



Bruxelles, 11.4.2016  
COM(2016) 199 final

PART 2/2

**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**

### 3.2.4 Norme di qualità

Le norme possono accrescere la qualità dei sistemi giudiziari<sup>64</sup>. Nel 2015 la Commissione ha iniziato, con il gruppo di referenti, attività riguardanti in particolare le norme relative al funzionamento dei sistemi giudiziari. Le norme di qualità interessano un'ampia gamma di aspetti relativi all'istituzione e al funzionamento dei sistemi giudiziari e sono diversi i soggetti che possono svolgere un ruolo importante nella loro definizione<sup>65</sup>. Il grafico 42 presenta una mappatura delle norme esistenti e rileva che in numerosi Stati membri sono previste norme relative a molti aspetti dei sistemi giudiziari. Le informazioni raccolte mostrano altresì che, nella maggior parte dei casi, tali norme sono previste dalla legge. Tuttavia, le questioni direttamente connesse al funzionamento operativo dei tribunali sono definite principalmente a livello di tribunale, anche tramite prassi giurisdizionali consolidate. Si tratta in particolare delle questioni riguardanti la gestione dell'arretrato, il monitoraggio delle cause, il carico giudiziario dei tribunali, i servizi offerti agli utenti del sistema giudiziario, le strutture dei tribunali e le informazioni fornite alle parti.

**Grafico 42: norme definite relative ad aspetti del sistema giudiziario\*** (fonte: Commissione europea<sup>66</sup>)

	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PT	RO	SI	SK	FI	SE
1. Durata/tempi di trattamento per le cause civili e commerciali	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
2. Durata/tempi di trattamento per le cause amministrative				*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
3. Durata/tempi di trattamento tra l'iscrizione iniziale della causa nel registro e la prima udienza	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
4. Durata/tempi di trattamento tra l'ultima udienza e l'adozione della decisione giudiziaria	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
5. Gestione dell'arretrato giudiziario	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
6. Raccolta di dati sui procedimenti civili e commerciali	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
7. Raccolta di dati sui procedimenti amministrativi	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
8. Interconnessione dei sistemi informatici di gestione delle cause per garantire una raccolta di dati a livello nazionale	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
9. Interconnessione dei sistemi informatici di gestione delle cause per garantire la cooperazione tra tribunali nazionali	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
10. Monitoraggio attivo dei progressi delle cause	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
11. Carico di lavoro dei tribunali	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
12. Consultazione sui disegni di legge relativi al sistema giudiziario	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
13. Servizi forniti agli utenti dei tribunali	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
14. Strutture dei tribunali e accessibilità ai locali giudiziari	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
15. Informazioni alle parti sui progressi delle rispettive cause				*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
16. Pianificazione e svolgimento delle udienze	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
17. Trattamento dei reclami degli utenti dei tribunali riguardanti il funzionamento dei tribunali	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
18. Chiarezza/motivazione o altri aspetti relativi alla sentenza				*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
19. Pubblicazione delle sentenze	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
20. Formazione dei giudici	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
21. Formazione del personale dei tribunali	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
22. Assegnazione di risorse umane ai tribunali	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
23. Assegnazione di risorse materiali ai tribunali	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
24. Diversità di genere nell'apparato giudiziario				*	*			*	*	*						*								*		
25. Altre norme																			*							

\* Si rilevi che la mancanza di risposte sulle norme connesse alle cause amministrative può essere dovuta all'assenza di una categoria specifica di "cause amministrative" (ed esempio, IE). PL e UK non hanno fornito alcuna informazione riguardo alle norme. Nei settori selezionati, le norme sono definite di prevalenza dai tribunali, anche

<sup>64</sup> L'analisi annuale della crescita (cfr. COM(2015) 690 final) fa riferimento alla necessità di migliorare la qualità dell'apparato giudiziario "anche attraverso l'uso di norme di qualità".

<sup>65</sup> Le norme possono essere stabilite dalla legge, definite dagli organi giurisdizionali (anche mediante prassi giurisdizionali consolidate), dal Consiglio di giustizia (o altro organo indipendente) o da altri (ad esempio in CZ le norme sono, nella maggior parte dei casi, emanate dal ministero della Giustizia).

<sup>66</sup> I dati si riferiscono al 2015 e sono stati raccolti in collaborazione con il gruppo dei referenti sui sistemi giudiziari nazionali.

*mediante le prassi giurisdizionali consolidate. Per tutti gli altri settori, le norme sono prevalentemente definite dalla legge.*

Il grafico 43 esamina sei aspetti specifici: tempi di trattamento (limiti di tempo<sup>67</sup> e termini<sup>68</sup>), gestione dell'arretrato, monitoraggio attivo delle cause, informazione delle parti, sentenze e assegnazione di risorse umane. Il grafico mostra che, sebbene nella maggior parte degli Stati membri i settori interessati dalle norme risultino essere gli stessi, il loro contenuto può cambiare significativamente.

Ad esempio, in qualche Stato membro, le norme sulla gestione dell'arretrato giudiziario prevedono un tempo massimo per le cause pendenti o misure per porre rimedio all'arretrato<sup>69</sup>. Le norme sulle informazioni alle parti spaziano dalle informazioni sulla sentenza comunicate alle parti in tribunale sino alla possibilità per le parti di accedere alle informazioni online o di riceverle automaticamente<sup>70</sup>. Di rado il monitoraggio delle sentenze e i sistemi di allerta precoce sono automatici, sebbene nella maggior parte degli Stati membri sia tecnicamente possibile ottenere informazioni in tempo reale mediante i sistemi di gestione delle cause. I modelli elettronici armonizzati disponibili per i giudici in diversi Stati membri possono andare da semplici modelli formali a materiale più articolato, volto a facilitare l'elaborazione delle decisioni.

Infine, risulta che alcune norme sono definite e attuate a livello nazionale, mentre altre si applicano soltanto in alcuni tribunali o territori o ad alcuni tipi di cause o settori giudiziari<sup>71</sup>.

---

<sup>67</sup> I limiti di tempo sono scadenze procedurali quantitative, di norma definite nel diritto processuale, per alcuni tipi di cause o alcune fasi processuali.

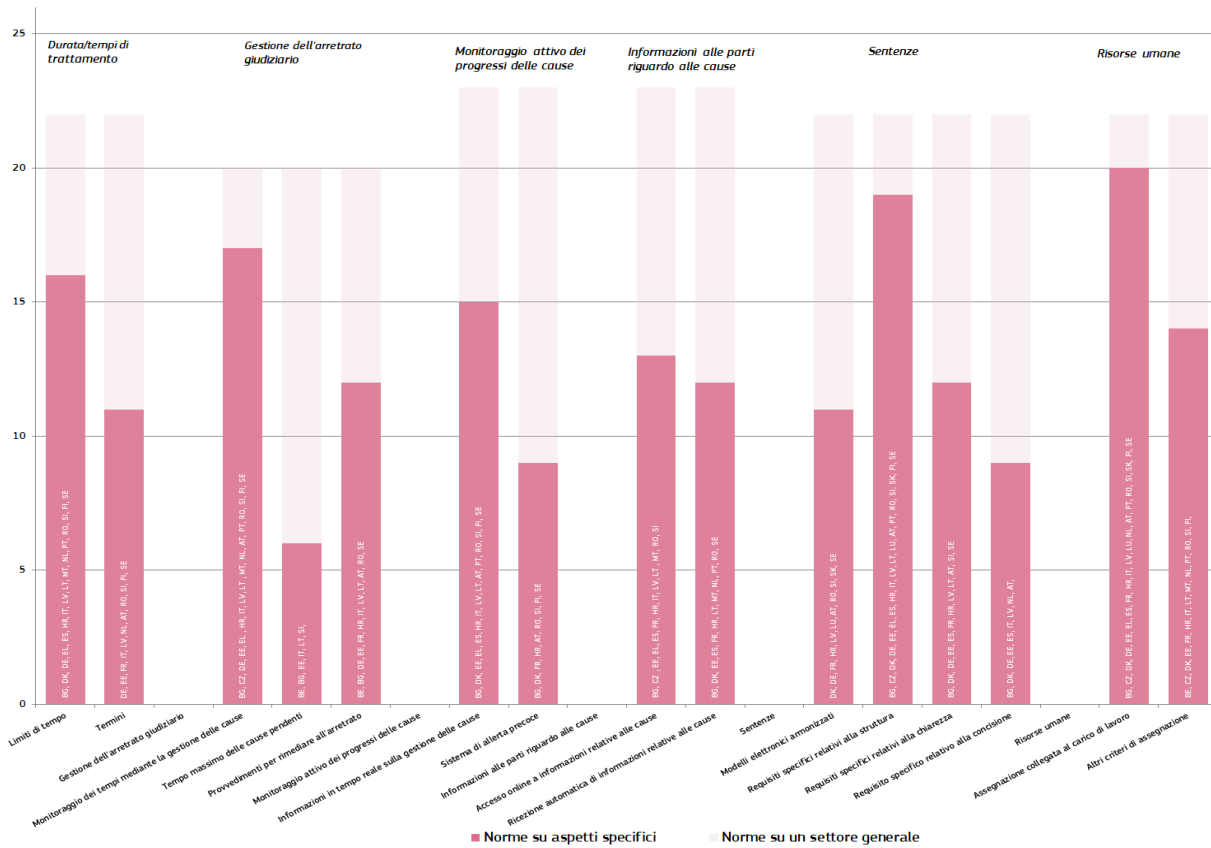
<sup>68</sup> I termini sono obiettivi/pratiche misurabili per promuovere la tempestività dei procedimenti giurisdizionali, ad esempio, i giudici di primo grado devono stimare la lunghezza del processo all'inizio dei procedimenti; i termini sono stabiliti nei negoziati tra i tribunali e il ministero della Giustizia, i tribunali definiscono norme relative ai tempi per le diverse categorie di cause.

<sup>69</sup> Ad esempio, in alcuni Stati membri, le cause pendenti da tre anni senza alcuna azione delle parti possono essere soppresse dall'elenco delle cause del tribunale, o le cause pendenti per più di due anni sono considerate di vecchia data e seguite strettamente. I provvedimenti correttivi possono includere l'assistenza temporanea da parte di un'unità speciale di giudici.

<sup>70</sup> Ad esempio, le parti possono ottenere informazioni sulle cause nei centri di informazione presso i tribunali o essere automaticamente informate degli sviluppi pertinenti via e-mail, SMS o con un procedimento automatico per gli utenti del sistema di fascicoli elettronici. In DE il tribunale informa le parti in causa sul procedimento, anche senza alcuna richiesta in tal senso.

<sup>71</sup> Ad esempio, in alcuni Stati membri, l'accesso online alle informazioni è limitato a certi tipi di cause o tribunali o non è sempre garantito con coerenza.

**Grafico 43: norme specifiche riguardanti aspetti selezionati relativi al sistema giudiziario\***  
(fonte: Commissione europea<sup>72</sup>)



\* *CY e IE non hanno comunicato nessuna norma relativa ai settori selezionati. PL e UK non hanno fornito alcuna informazione sulle norme. DE: per la presenza di strutture decentralizzate, le norme possono differire da uno Stato federale all'altro e da un tribunale all'altro. La colonna più chiara corrisponde al numero totale di Stati membri che hanno definito altre norme nei settori selezionati. Le norme sui tempi di trattamento delle cause interessano le cause civili, commerciali e amministrative.*

<sup>72</sup> I dati si riferiscono al 2015 e sono stati raccolti in collaborazione con il gruppo dei referenti sui sistemi giudiziari nazionali.

### 3.2.5 Sintesi sulla qualità dei sistemi giudiziari

Un accesso semplice, risorse adeguate, strumenti di valutazione efficaci e norme appropriate sono fattori essenziali che contribuiscono alla qualità dei sistemi giudiziari. Il quadro di valutazione 2016 conferma che la situazione nell'UE è molto eterogenea, ma evidenzia altresì che molti Stati membri stanno prendendo importanti iniziative in tali ambiti.

#### **Accessibilità**

Il quadro di valutazione esamina l'accessibilità dei sistemi giudiziari a tutti i livelli della giustizia e indica quanto segue:

- *in tutti gli Stati membri sono consultabili online informazioni relative al sistema giudiziario.* Tuttavia, in alcuni Stati membri le informazioni su come adire le vie giudiziarie e sulla composizione dei costi dei procedimenti non sono ancora disponibili (grafico 18). Alcuni Stati membri hanno sviluppato soluzioni avanzate di semplice utilizzo al riguardo, ad esempio prevedendo uno strumento interattivo online che permette ai richiedenti il patrocinio a spese dello Stato di calcolare le probabilità della rispettiva ammissibilità al gratuito patrocinio;
- *il patrocinio a spese dello Stato è essenziale per garantire un accesso equo alla giustizia.* Rispetto al 2010, sono più gli Stati membri che hanno accresciuto il bilancio destinato al patrocinio a spese dello Stato rispetto a quanti lo abbiano ridotto (grafico 19). Nel confrontare l'ammissibilità finanziaria per il patrocinio a spese dello Stato nello specifico scenario di una controversia relativa a un consumatore, nella maggior parte degli Stati membri la soglia di reddito per beneficiare del gratuito patrocinio per almeno una parte dei costi è superiore alla rispettiva soglia di povertà di Eurostat (grafico 20). Alcuni Stati membri hanno predisposto un sistema che prevede un riesame annuale e l'eventuale adattamento della soglia per il patrocinio a spese dello Stato;
- *la presentazione elettronica delle istanze non è garantita in tutti gli Stati membri (grafico 21).* Tuttavia, la qualità dei procedimenti online per le controversie di modesta entità, ad esempio, la possibilità di ottenere informazioni sul trattamento dei casi o la possibilità di impugnare le decisioni dei tribunali, è migliorata rispetto al 2013 (grafico 22), a conferma degli sforzi profusi dagli Stati membri per soddisfare le esigenze di cittadini e imprese che fanno ricorso al sistema giudiziario;
- *la comunicazione elettronica tra le corti e le parti non è ancora possibile in alcuni Stati membri (grafico 23).* La mancanza di strumenti TIC rende i procedimenti giudiziari più complessi e onerosi, sia per i tribunali sia per le parti. A titolo di esempio, in uno Stato membro, una riforma che ha permesso ai tribunali di rilasciare documenti alle parti e agli avvocati per via elettronica, ha portato a un risparmio di oltre 4,2 milioni di EUR nel 2015 (più del 2% del bilancio destinato ai tribunali);
- *la pubblicazione online delle sentenze dei tribunali per le cause civili, commerciali e amministrative può essere migliorata (grafico 25).* In seguito alla pubblicazione dei grafici su questa questione nel quadro di valutazione 2015, alcuni Stati membri hanno iniziato ad attuare misure volte ad accrescere la disponibilità online delle sentenze, anche di primo grado.
- *il ricorso volontario a metodi alternativi di risoluzione delle controversie (ad esempio, la mediazione e la conciliazione) è promosso e incentivato in tutti gli Stati membri, più di sovente per le controversie civili e commerciali che per quelle relative a lavoratori e consumatori (grafico 27).* Questo sviluppo positivo mostra che è possibile incoraggiare il ricorso volontario a metodi alternativi di risoluzione delle controversie senza incidere sul diritto fondamentale di adire un giudice. L'uso dei metodi ADR per risolvere le controversie tra consumatori e professionisti dovrebbe aumentare in futuro, con l'attuazione nel 2016 della direttiva sui metodi ADR per i consumatori e del regolamento sulla risoluzione online delle

controversie<sup>73</sup>.

## **Risorse**

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

- *in termini di risorse finanziarie*, i dati indicano che la spesa destinata ai sistemi giudiziari è rimasta alquanto stabile nella maggior parte degli Stati membri (grafico 28). Nel determinare le risorse finanziarie da destinare al sistema giudiziario solo pochi Stati membri tengono conto, ai fini della valutazione dei costi sostenuti, dei dati attuali relativi al numero di cause nuove o concluse (grafico 51);
- *il livello di equilibrio di genere* tra i giudici dei tribunali di primo e/o secondo grado è in genere buono. Nella maggior parte degli Stati membri ogni genere si attesta tra il 40-60%. Nelle corti supreme, anche se la maggior parte degli Stati membri si dirige verso un equilibrio di genere, in alcuni Stati membri i progressi restano lenti (grafico 32);
- per quanto concerne *la formazione dei giudici*, sebbene gli Stati membri riconoscano l'importanza di garantire una formazione iniziale continua e obbligatoria (grafico 34), sono necessarie iniziative finalizzate a migliorare la portata delle attività formative proposte, in particolare per quanto concerne le competenze giudiziarie. Non in tutti gli Stati membri viene proposta una formazione continua in materia di competenze giudiziarie (ruolo di giudice), competenze informatiche, gestione dei tribunali ed etica giudiziaria e, laddove esistano, le attività di formazione spesso non interessano l'insieme di tali competenze (grafico 36). Inoltre, alcuni Stati membri non organizzano formazioni sulla comunicazione con le parti e con la stampa (grafico 37), un aspetto cruciale per gli utenti finali, nonché per rafforzare la fiducia nel sistema giudiziario.

## **Strumenti di valutazione**

- Nella maggior parte degli Stati membri sono disponibili *strumenti di monitoraggio e di valutazione* per esaminare il funzionamento dei sistemi giudiziari (grafico 38). Tuttavia, i processi di monitoraggio relativi all'arretrato giudiziario o ai sistemi di allerta precoce sono raramente automatizzati (grafico 43). Inoltre, non tutti i sistemi di raccolta dei dati forniscono sufficienti informazioni sul funzionamento dell'apparato giudiziario, in particolare riguardo al secondo grado di giudizio e ai gradi superiori, nonché a specifiche categorie di cause, quali quelle relative a casi di insolvenza. In alcuni Stati membri le nuove generazioni di strumenti TIC sono sufficientemente flessibili da rispondere alle nuove esigenze o raccogliere dati sull'impatto di determinate riforme; ad esempio, nell'ambito della riforma della normativa sui metodi ADR, uno Stato membro ha istituito una specifica raccolta di dati trimestrale al fine di valutarne l'impatto;
- in molti Stati membri, *i sistemi TIC di gestione delle cause* devono essere ulteriormente migliorati, per garantire che siano appropriati per le differenti finalità e che siano attuati coerentemente nell'intero sistema giudiziario (grafico 39). In alcuni Stati membri non è ancora possibile garantire una raccolta di dati a livello nazionale in tutti i settori della giustizia. In taluni Stati membri, gli strumenti TIC non consentono il monitoraggio in tempo reale dei

---

<sup>73</sup> La direttiva sull'ADR per i consumatori garantisce ai consumatori e ai professionisti il ricorso a un organismo ADR per tutte le controversie contrattuali in praticamente tutti i settori economici, indipendentemente dal luogo (mercato nazionale o estero) e dalla modalità (online/offline) dell'acquisto. Il regolamento relativo alla risoluzione delle controversie online dei consumatori (ODR) mira a facilitare l'uso di metodi ADR per le controversie derivanti da acquisti online.

progressi di una causa, né la gestione dell'arretrato giudiziario, inclusa l'individuazione di cause particolarmente datate. D'altra parte, alcuni Stati membri dispongono di sistemi di allerta precoce che consentono di rilevare i malfunzionamenti o conformarsi alle norme di trattamento delle cause, il che agevola il raggiungimento di soluzioni tempestive;

- *il ricorso regolare ai sondaggi* è importante per capire meglio le opinioni di utenti e professionisti sul sistema giudiziario. Tuttavia, l'uso dei sondaggi è ben lungi dall'essere una pratica comune in tutti gli Stati membri (grafico 40). Inoltre, nell'utilizzare i sondaggi, solo alcuni Stati membri prevedono sistematicamente un sistema di seguito, ad esempio, per determinare le esigenze di formazione dei giudici e del personale dei tribunali o per migliorare il funzionamento di alcuni tribunali (grafico 41). In uno Stato membro, ad esempio, i sondaggi sono utilizzati per valutare il programma di lavoro quadriennale della magistratura e vanno ad alimentare il programma per i quattro anni successivi.

## **Norme**

L'uso di norme è un elemento importante per migliorare la qualità dei sistemi giudiziari. Il quadro di valutazione 2016 presenta, in una prima mappatura, una panoramica generale delle norme degli Stati membri che disciplinano il funzionamento dei sistemi giudiziari, la quale indica quanto segue:

- *la maggior parte degli Stati membri dispone di norme riguardanti aspetti analoghi dei rispettivi sistemi giudiziari.* Ad esempio, la maggior parte degli Stati membri ha in atto norme sul corretto svolgimento dei procedimenti giudiziari, sull'informazione delle parti e sulla redazione delle sentenze (grafico 42);
- tuttavia, continuano a esservi *differenze significative per quanto concerne il contenuto* di tali norme e il livello di qualità che stabiliscono (grafico 43). Inoltre, l'attuazione delle norme è diversificata. Alcune norme sono definite a livello nazionale, mentre altre si applicano soltanto ad alcuni tribunali o territori o ad alcuni tipi di cause o settori della giustizia;
- *per quanto concerne le norme sulla gestione delle cause e dell'arretrato giudiziario*, in meno della metà degli Stati membri sono in atto misure volte a ridurre l'arretrato esistente e sono ancora meno gli Stati membri in cui è previsto un tempo massimo per le cause pendenti. Pochi Stati membri dispongono di norme riguardanti i termini dei procedimenti e i sistemi di allerta precoce, come ad esempio, avvisi automatici per cause di vecchia data, urgenti o che richiedono particolare attenzione;
- nella maggior parte degli Stati membri esistono *norme sull'informazione delle parti* riguardo alle rispettive cause. Tuttavia, solo in alcuni le parti sono informate in modo automatico o possono accedere a tali informazioni online. Ad esempio, in taluni Stati membri, le parti ricevono notificazioni automatiche tramite il sistema di fascicoli elettronici o promemoria via SMS riguardanti la data dell'udienza.
- in alcuni Stati membri esistono *norme per l'elaborazione delle sentenze*, in particolare norme che definiscono i requisiti specifici in termini di struttura. In molti Stati membri sono inoltre disponibili per i giudici modelli elettronici armonizzati, che spaziano da semplici modelli a materiale più articolato, volto a facilitare la redazione delle decisioni. In un numero minore di Stati membri, il diritto processuale prevede requisiti generali in materia di chiarezza e concisione e in altri è stata sviluppata una politica specifica a favore di un linguaggio chiaro nella comunicazione giudiziaria scritta e orale.
- nella maggioranza degli Stati membri, *le norme sull'assegnazione delle risorse umane* sono connesse al carico di lavoro. Tuttavia, mentre in alcuni paesi gli adeguamenti sono rari, altri dispongono di un sistema di assegnazione più flessibile, che consente loro di adattarsi ogni anno ai cambiamenti o di tenere conto delle esigenze previste.

### 3.3 Indipendenza

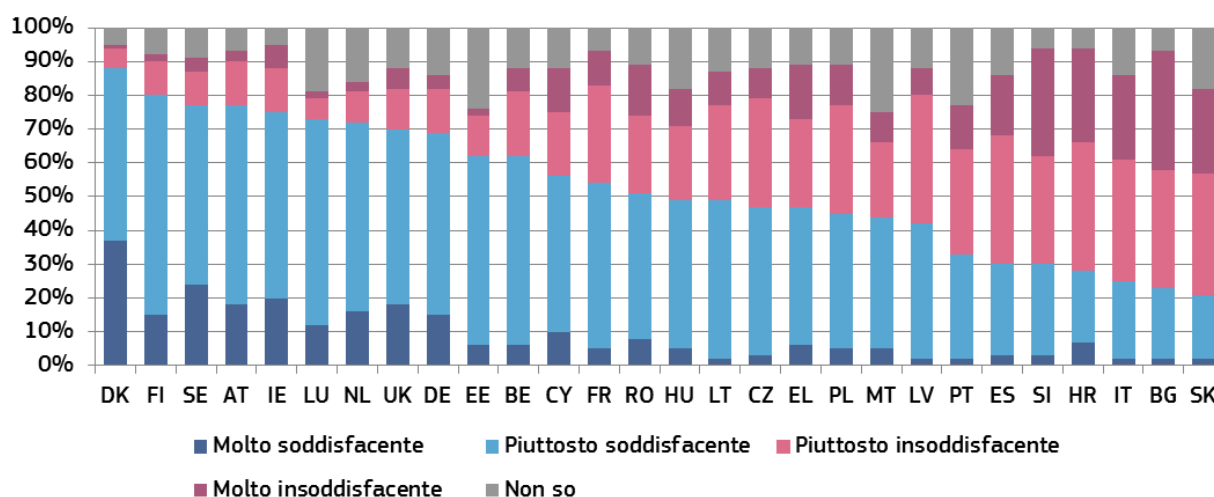
L'indipendenza della magistratura rappresenta un requisito derivante dal diritto a un ricorso effettivo sancito dalla Carta dei diritti fondamentali dell'UE (articolo 47)<sup>74</sup>. È inoltre importante per un ambiente che attiri gli investimenti, poiché garantisce l'equità, la prevedibilità, la certezza e la stabilità dell'ordinamento giuridico in cui operano le imprese.

Oltre alle informazioni sull'indipendenza percepita del sistema giudiziario, il quadro di valutazione descrive il modo in cui i sistemi giudiziari sono organizzati per tutelare l'indipendenza della magistratura in determinate situazioni in cui la sua indipendenza potrebbe essere a rischio. Grazie alla continua collaborazione con le reti giudiziarie europee, in particolare la rete europea dei Consigli di giustizia (ENCJ), il quadro di valutazione 2016 presenta dati aggiornati sull'indipendenza strutturale<sup>75</sup>.

Per la prima volta, il quadro di valutazione presenta i risultati delle indagini Eurobarometro sull'indipendenza percepita della magistratura dal punto di vista di cittadini e imprese.

#### 3.3.1 Indipendenza percepita del sistema giudiziario

**Grafico 44: indipendenza percepita della magistratura da parte dei cittadini** (fonte: Eurobarometro<sup>76</sup>)



<sup>74</sup> Cfr. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=IT>.

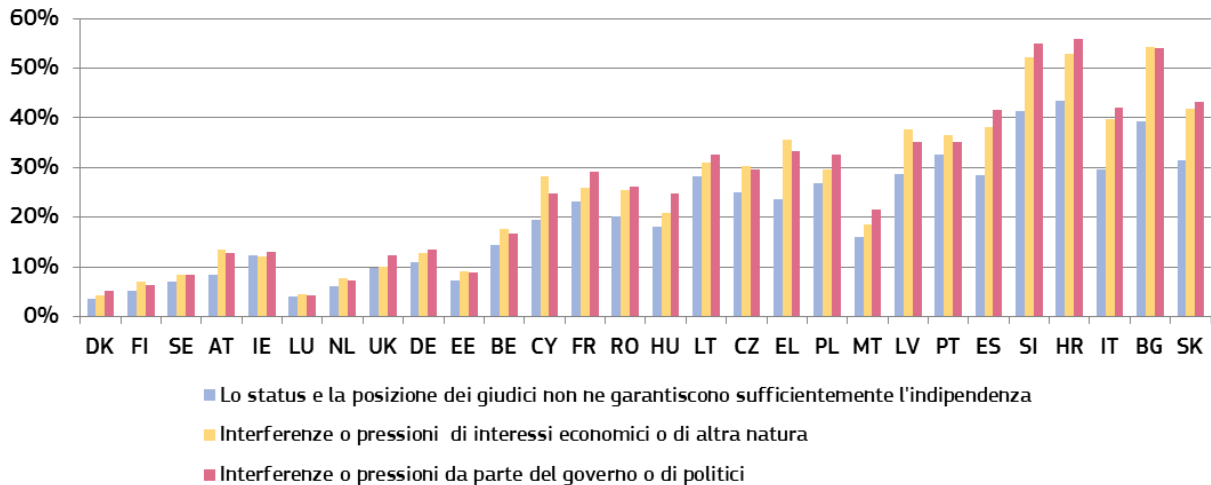
<sup>75</sup> I dati si basano sulla guida dell'ENCJ e sulle risposte fornite a un questionario aggiornato elaborato dalla Commissione in stretta collaborazione con l'ENCJ. Per gli Stati membri in cui non esistono Consigli di giustizia o che non sono membri dell'ENCJ (CZ, DE, EE, EL, CY, LU, AT e FI), le risposte al questionario aggiornato sono state ottenute in collaborazione con la rete dei presidenti delle Corti supreme dell'Unione europea. Cfr. la guida alla rete europea dei Consigli di giustizia, ottobre 2015, disponibile all'indirizzo: [http://www.encj.eu/images/stories/pdf/workinggroups/guide/encj\\_guide\\_version\\_oct\\_2015.pdf](http://www.encj.eu/images/stories/pdf/workinggroups/guide/encj_guide_version_oct_2015.pdf).

<sup>76</sup> Indagine Eurobarometro FL435, condotta tra il 24 e il 25 febbraio 2016; risposte alla domanda: "In base alle Sue conoscenze, come giudica il sistema giudiziario in (paese dell'intervistato) in termini di indipendenza della magistratura? Pensa che sia molto soddisfacente, piuttosto soddisfacente, piuttosto insoddisfacente o molto insoddisfacente?", consultabile all'indirizzo: [http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm)



**Grafico 45: principali motivi per la percezione, da parte dei cittadini, della mancanza di indipendenza** (percentuale di tutti gli intervistati - un valore più elevato corrisponde ad una maggiore influenza) (fonte: Eurobarometro<sup>77</sup>)

Il grafico riflette i principali motivi all'origine della percezione che la magistratura non sia indipendente. I cittadini intervistati che considerano "piuttosto insoddisfacente" o "molto insoddisfacente" l'indipendenza della magistratura potevano scegliere tra tre motivi principali per giustificare il loro giudizio. Gli Stati membri sono rappresentati nel medesimo ordine del grafico 44.

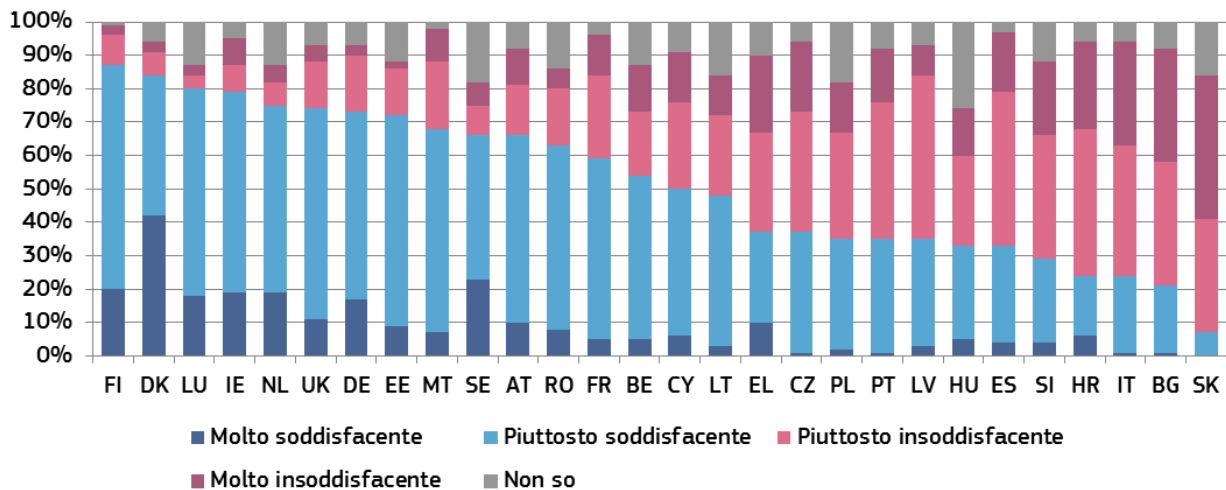


Tra i cittadini intervistati che considerano "piuttosto soddisfacente" o "molto soddisfacente" l'indipendenza del sistema giudiziario, circa tre quarti (pari al 39% di tutti i partecipanti) hanno citato le garanzie costituite dallo status e dalla posizione dei giudici come motivi del loro giudizio<sup>78</sup>.

<sup>77</sup> Indagine Eurobarometro FL435, risposte alla domanda: 'Può dirmi in che misura ciascuno dei seguenti motivi ha determinate il Suo giudizio circa l'indipendenza del sistema giudiziario in (paese dell'intervistato): moltissimo, abbastanza, non molto, per niente?'

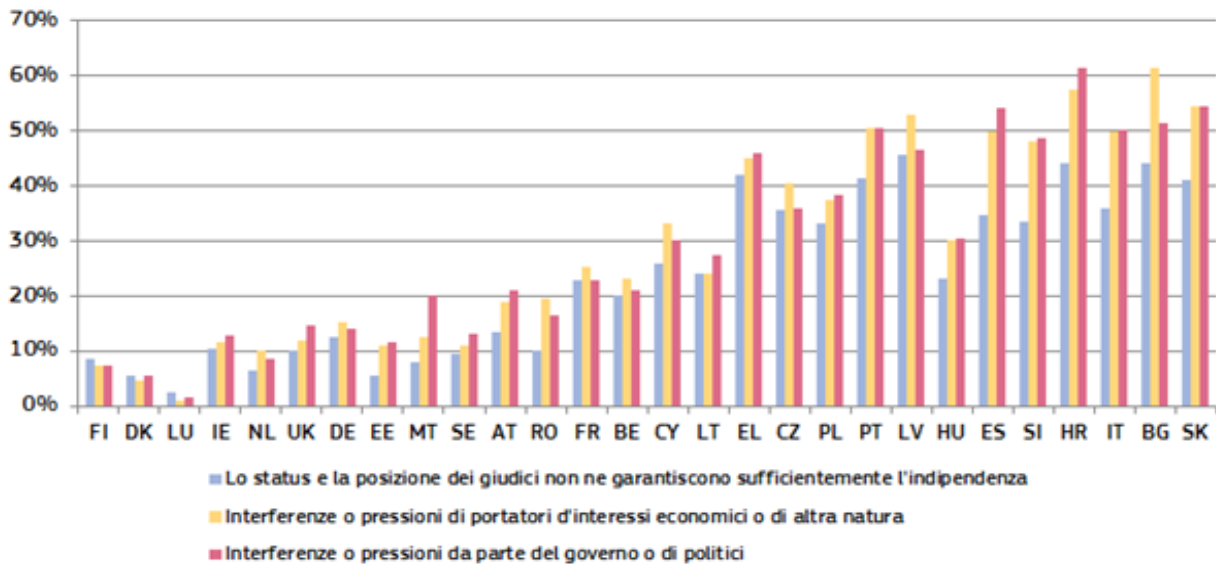
<sup>78</sup> Indagine Eurobarometro FL435.

**Grafico 46: indipendenza percepita della magistratura da parte delle imprese** (source: Eurobarometer<sup>79</sup>)



**Grafico 47: principali motivi per la percezione, da parte delle imprese, della mancanza di indipendenza** (percentuale di tutti gli intervistati - un valore più elevato corrisponde ad una maggiore influenza) (source: Eurobarometer<sup>80</sup>)

Il grafico riflette i principali motivi all'origine della percezione che la magistratura non sia indipendente. Gli intervistati tra le imprese che considerano "piuttosto insoddisfacente" o "molto insoddisfacente" l'indipendenza della magistratura potevano scegliere tra tre motivi principali per giustificare il loro giudizio. Gli Stati membri sono rappresentati nel medesimo ordine del grafico 46.

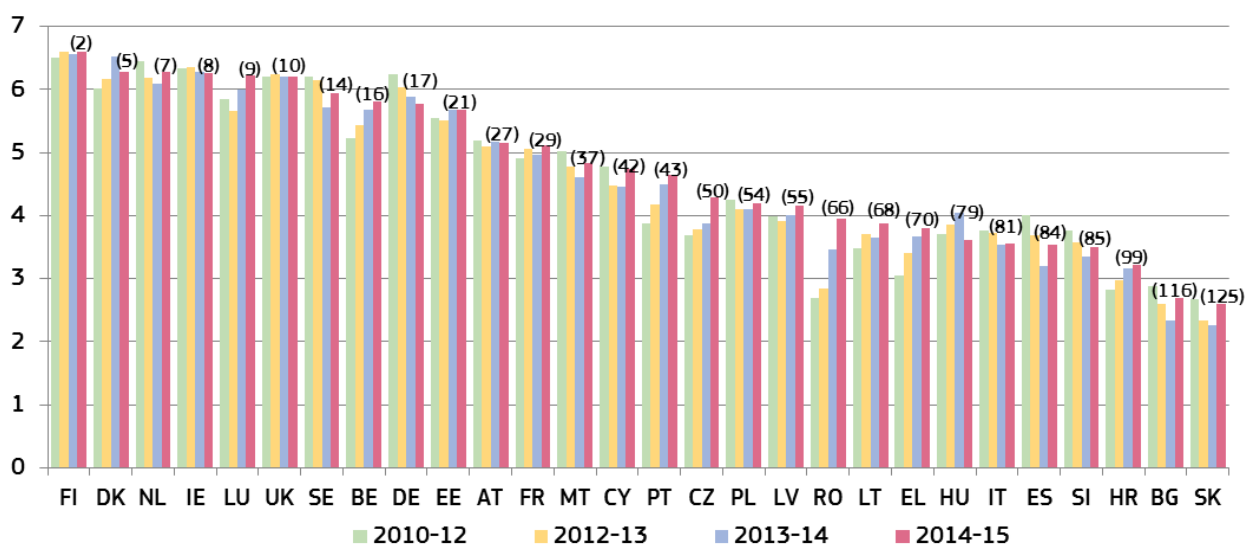


<sup>79</sup> Indagine Eurobarometro FL436, condotta tra il 25 febbraio e il 4 marzo 2016; risposte alla domanda: ‘In base alle Sue conoscenze, come giudica il sistema giudiziario in (paese dell'intervistato) in termini di indipendenza della magistratura? Pensa che sia molto soddisfacente, piuttosto soddisfacente, piuttosto insoddisfacente o molto insoddisfacente?’, consultabile all'indirizzo: [http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm)

<sup>80</sup> Indagine Eurobarometro FL436; risposte alla domanda: “In che misura ciascuno dei seguenti motivi ha determinate il Suo giudizio circa l'indipendenza del sistema giudiziario in (paese dell'intervistato): moltissimo, abbastanza, non molto, per niente?”.

Tra le imprese che considerano "piuttosto soddisfacente" o "molto soddisfacente" l'indipendenza del sistema giudiziario, circa tre quarti (pari al 36% di tutte le imprese partecipanti) hanno citato le garanzie costituite dallo status e dalla posizione dei giudici come motivi del loro giudizio.<sup>81</sup>

**Grafico 48: indicatore FEM: percezione dell'indipendenza della magistratura da parte delle imprese\*** (percezione — più il valore è elevato, migliore è la percezione) (fonte: World Economic Forum<sup>82</sup>)



\* Il numero tra parentesi indica la posizione più recente in graduatoria su 140 paesi partecipanti del mondo.

### 3.3.2 Indipendenza strutturale

Per assicurare l'indipendenza strutturale occorrono garanzie giuridiche. Nella maggior parte degli Stati membri sono istituiti Consigli di giustizia incaricati di tutelare l'indipendenza della magistratura. I grafici 49 e 50 illustrano un confronto più ampio e aggiornato relativo alla composizione (in base alla procedura di nomina) e ai poteri dei Consigli di giustizia esistenti nell'UE. Questa rassegna comparativa potrebbe essere utile agli Stati membri per l'adozione di riforme che assicurino l'efficienza dei Consigli di giustizia in quanto istituzioni nazionali indipendenti con la responsabilità ultima di aiutare la magistratura a garantire la giustizia in modo indipendente, tenendo conto al contempo delle tradizioni e delle specificità dei sistemi giudiziari.

Il quadro di valutazione esamina altresì le modalità organizzative dei sistemi giudiziari a tutela dell'indipendenza della magistratura in alcuni tipi di situazioni in cui possa essere a rischio. I quattro indicatori mostrano le garanzie nelle situazioni seguenti: le garanzie riguardanti il trasferimento di giudici senza il loro consenso (grafico 52), la revoca dei giudici (grafico 53), l'assegnazione di nuove cause all'interno di un tribunale (grafico 54) e la rinuncia o riconsuazione di giudici (grafico 55). La *raccomandazione del Consiglio d'Europa del 2010 sui giudici: indipendenza, efficacia e responsabilità* (di seguito, "la raccomandazione") stabilisce le norme

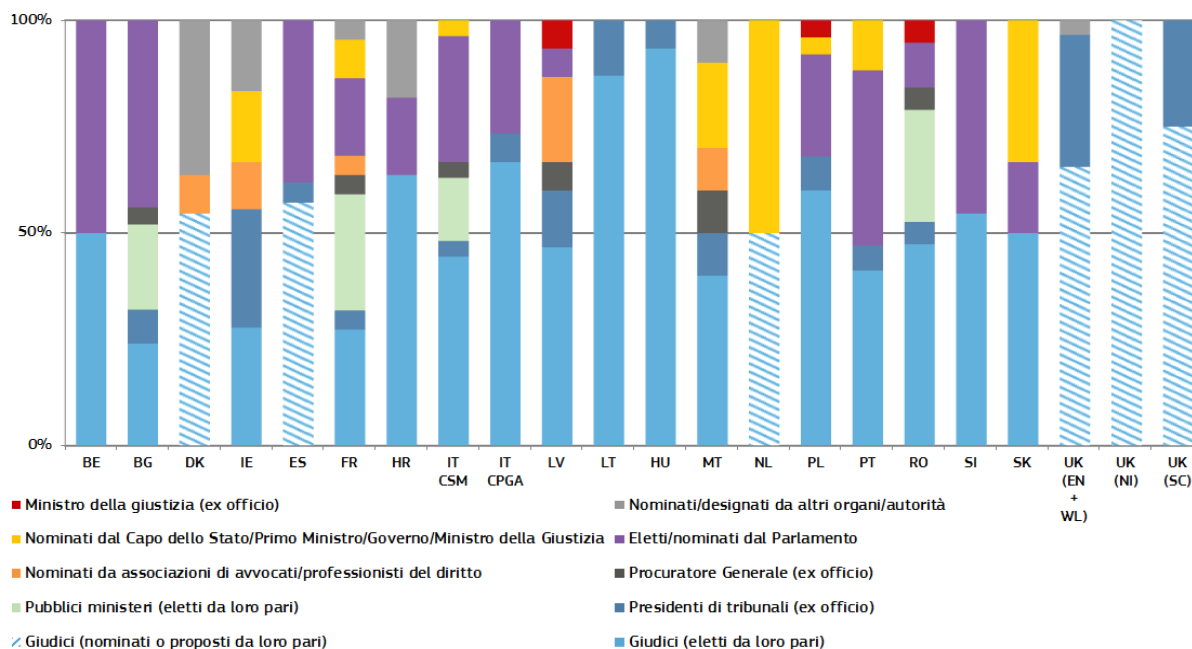
<sup>81</sup> Indagine Eurobarometro FL436

<sup>82</sup> L'indicatore del FEM si basa sulle risposte del sondaggio alla domanda: "Nel Suo paese, in che misura la magistratura è indipendente dalle influenze di membri di amministrazioni pubbliche, cittadini o imprese? [1 = per nulla indipendente; 7 = del tutto indipendente]". Al sondaggio ha partecipato un campione rappresentativo delle imprese che rappresentano i principali settori dell'economia (agricoltura, industria manifatturiera e non, e servizi) in tutti i paesi interessati. Il sondaggio è stato condotto in diversi formati, dai colloqui faccia a faccia o telefonici con dirigenti d'impresa, all'invio per posta di formati cartacei e ai sondaggi online, disponibili all'indirizzo: <http://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2015-2016>

previste per tutelare l'indipendenza della magistratura in tali situazioni<sup>83</sup>. I grafici sono stati aggiornati nei casi in cui il quadro giuridico o le prassi negli Stati membri siano cambiati dalla pubblicazione del quadro di valutazione 2015. I grafici riportano una rassegna delle garanzie giuridiche applicabili in determinate situazioni, senza tuttavia valutare né presentare dati quantitativi in merito alla loro efficacia; un maggior numero di garanzie non si traduce, di per se, in una maggiore efficienza del sistema giudiziario<sup>84</sup>. Si noti inoltre che, per garantire l'indipendenza della magistratura, è altrettanto fondamentale dare concreta attuazione alle prassi e alle politiche volte a promuovere l'integrità e a prevenire la corruzione nel sistema giudiziario.

#### Grafico 49: composizione dei Consigli di giustizia in base alla procedura di nomina\*<sup>85</sup>

Il grafico illustra la composizione dei Consigli di giustizia<sup>86</sup> facenti parte dell'ENCJ, in base alla procedura di nomina, a seconda che i membri siano giudici/pubblici ministeri eletti o nominati/proposti da loro pari, membri nominati dal potere esecutivo o legislativo oppure membri nominati da altri organi e autorità. Almeno metà dei membri dei Consigli dovrebbero essere giudici scelti da loro pari di tutti i livelli della magistratura e nel rispetto del pluralismo all'interno del sistema giudiziario<sup>87</sup>.



\*BE: i membri giudiziari sono giudici o pubblici ministeri; BG: la categoria dei "pubblici ministeri" comprende un giudice istruttore eletto; DK: tutti i membri sono formalmente nominati dal ministro della Giustizia; la categoria dei "membri designati/nominati da altri organi/autorità" comprende due rappresentanti dei tribunali (nominati dal sindacato del personale amministrativo e dal sindacato della polizia); ES: i membri del Consiglio provenienti dalla magistratura sono nominati dal Parlamento e il Consiglio comunica al Parlamento l'elenco dei candidati che hanno ricevuto il sostegno di un'associazione di magistrati o di venticinque giudici; FR: il Consiglio di giustizia presenta

<sup>83</sup> Raccomandazione CM/Rec(2010)12 del Comitato dei ministri agli Stati membri sui giudici: indipendenza, efficacia e responsabilità.

<sup>84</sup> La rassegna presenta le modalità organizzative dei sistemi giudiziari e non intende rispecchiarne la complessità né i dettagli.

<sup>85</sup> In base alla guida dell'ENCJ, ottobre 2015.

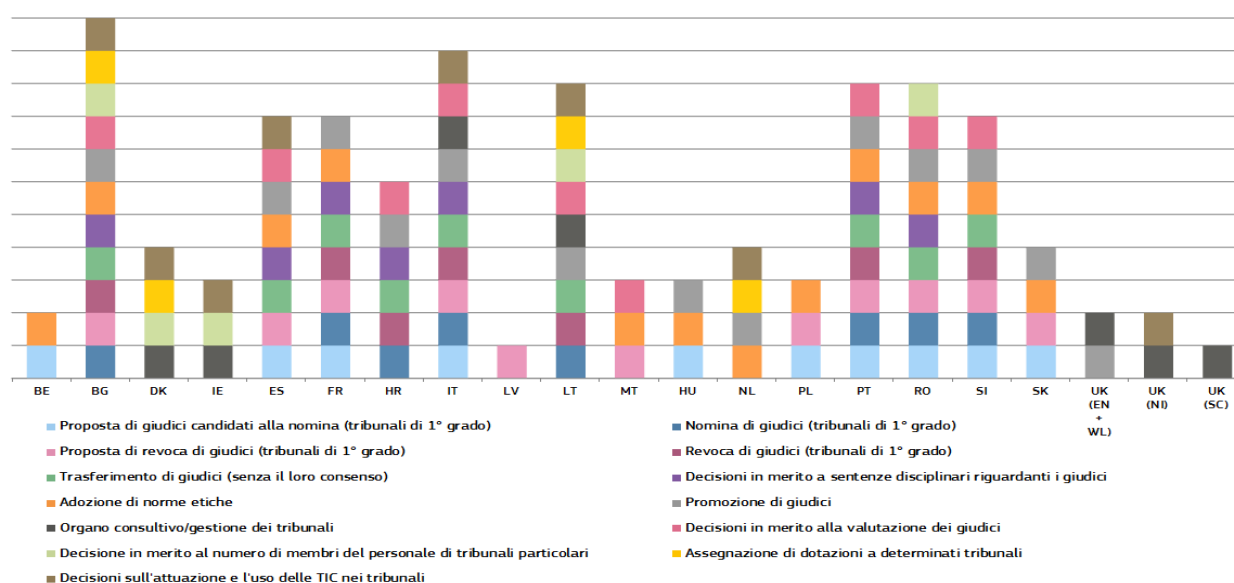
<sup>86</sup> I Consigli di giustizia sono organi indipendenti previsti dalla legge o dalla costituzione finalizzati a garantire l'indipendenza della magistratura e dei singoli giudici e a promuovere pertanto il funzionamento efficace del sistema giudiziario. Cfr. raccomandazione, punti 26-27. Tutti i tre Consigli del Regno Unito sono inclusi nella rassegna: UK (EN+WL) – Consiglio dei giudici di Inghilterra e Galles, UK (NI) – Consiglio dei giudici per l'Irlanda del Nord, e UK (SC) – Consiglio di giustizia per la Scozia.

<sup>87</sup> Cfr. Raccomandazione par. 26-27.

due formazioni: una avente giurisdizione sui giudici in carica e l'altra con giurisdizione sui pubblici ministeri; il Consiglio include un membro del Conseil d'Etat (Consiglio di Stato) eletto dall'assemblea generale del Conseil d'Etat; IT-CSM: Consiglio Superiore della Magistratura (giustizia civile e penale); la categoria dei "giudici" comprende due magistrati (giudici e/o pubblici ministeri) eletti dalla Corte suprema; IT-CPGA: Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa (giustizia amministrativa); MT: il capo dell'opposizione nomina un membro onorario; NL: i membri sono formalmente nominati per decreto reale su proposta del ministero della Sicurezza e della Giustizia; RO: i magistrati eletti sono confermati dal Senato; SI: i membri sono eletti dall'Assemblea nazionale su proposta del Presidente della Repubblica.

### Grafico 50: poteri dei Consigli di giustizia\*<sup>88</sup>

Il grafico riporta taluni poteri principali dei Consigli di giustizia facenti parte dell'ENCJ, ad esempio quelli riguardanti la nomina dei giudici e concernenti la loro carriera. È stato ampliato per includere il potere di valutare i giudici, nonché alcuni poteri di gestione, quali quello di decidere il numero di membri del personale del tribunale, assegnare dotazioni a determinati tribunali e definire l'uso delle TIC nei tribunali.



\* Il grafico presenta solo alcuni poteri e non è esaustivo. I Consigli di giustizia hanno competenze supplementari, qui non menzionate. IT: nelle colonne sono rappresentati entrambi i Consigli di giustizia – il CSM, il consiglio per i tribunali civili e penali, e il CPGA, il consiglio per i tribunali amministrativi. Solo il CPGA ha poteri in materia di TIC nei tribunali ed è un organo consultivo; LV: determinati poteri sono esercitati da altri organi giudiziari autonomi, ad esempio per quanto concerne la disciplina e l'etica. In alcuni paesi, l'esecutivo ha l'obbligo, stabilito per legge o per prassi, di seguire la proposta del Consiglio di giustizia relativa alla revoca di un giudice (ad esempio, ES).

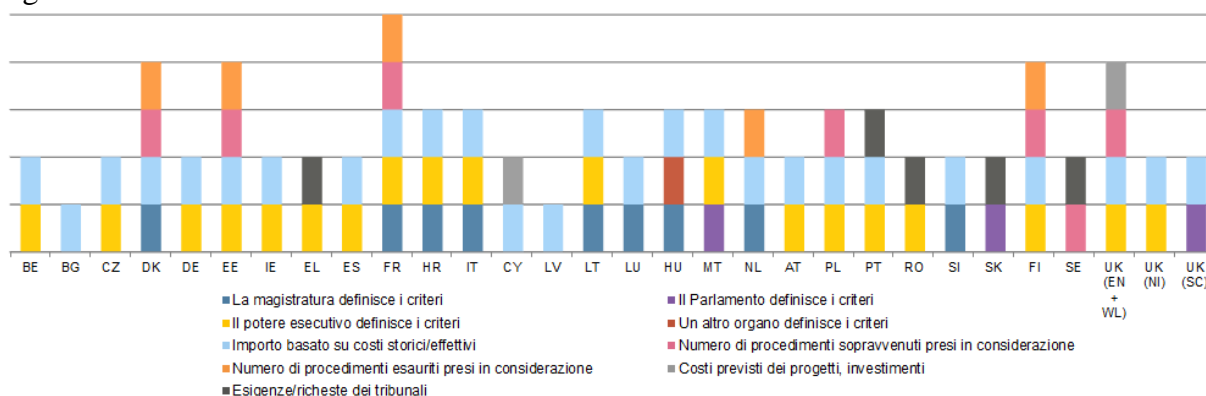
### Grafico 51: criteri per determinare le risorse finanziarie destinate al sistema giudiziario\*<sup>89</sup>

Il grafico indica quale ramo del governo (giudiziario, legislativo o esecutivo) definisce i criteri per la determinazione delle risorse finanziarie destinate al sistema giudiziario. Presenta altresì i seguenti criteri per paese: gli stanziamenti sono basati o su costi storici/effettivi, ossia il criterio

<sup>88</sup> In base alla guida dell'ENCJ, ottobre 2015.

<sup>89</sup> Dati raccolti mediante un questionario aggiornato elaborato dalla Commissione in stretta collaborazione con l'ENCJ. Le risposte degli Stati membri senza Consigli di giustizia sono state ottenute grazie alla collaborazione con la rete dei presidenti delle Corti supreme dell'UE. Gli Stati membri figurano nell'ordine alfabetico determinato dalla loro denominazione geografica nella rispettiva lingua. L'altezza delle colonne non riflette necessariamente l'efficacia delle garanzie.

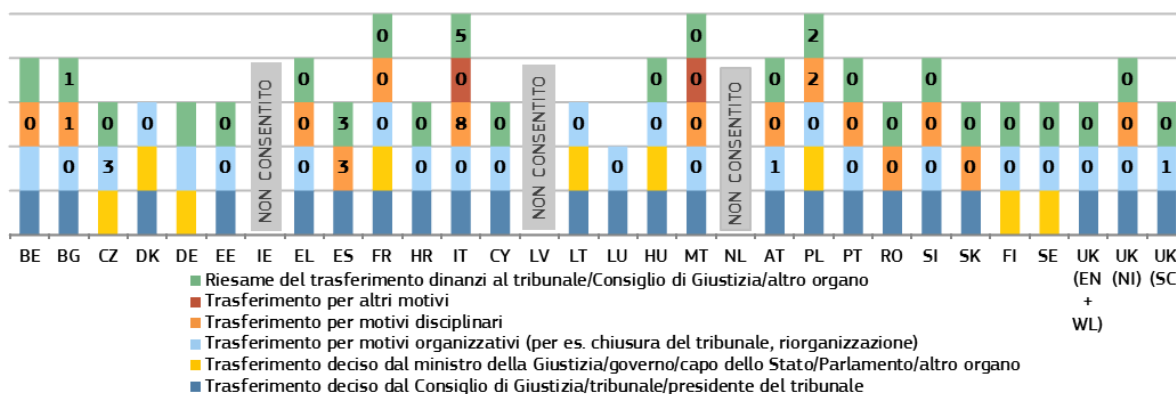
più comune o, meno frequentemente, sul numero di cause nuove/definite, i costi previsti o le esigenze/istanze dei tribunali.



\* EL e CY: informazioni dal quadro di valutazione 2015; DK: è preso in considerazione il numero di cause nuove e definite in primo grado; DE: dati riguardanti esclusivamente il bilancio della Corte suprema (per quanto riguarda il primo e il secondo grado, i sistemi giudiziari variano tra gli Stati federali); EE: è preso in considerazione il numero di cause nuove e definite in primo e secondo grado; FR: è preso in considerazione il numero di cause nuove e definite in tutti i gradi di giudizio; IT: il ministero della Giustizia definisce i criteri per i tribunali civili e penali, mentre il Consiglio di giustizia (CPGA) definisce i criteri per i tribunali amministrativi; HU la normativa stabilisce che le retribuzioni dei giudici vengano determinate dalla legge sul bilancio centrale in modo tale che l'importo non sia inferiore a quello dell'anno precedente; NL: viene considerato il numero delle cause definite in base a una valutazione dei costi per le autorità giurisdizionali.

**Grafico 52: garanzie riguardanti il trasferimento dei giudici senza il loro consenso\*<sup>90</sup> (inamovibilità dei giudici)**

Il grafico mostra se è consentito il trasferimento dei giudici senza il loro consenso e, in tal caso, quali autorità decidono in merito a tali questioni, i motivi del trasferimento e le possibilità di ricorso avverso la decisione di trasferimento. Le cifre indicano il numero di giudici trasferiti senza il loro consenso nel 2014 per motivi organizzativi, disciplinari o di altra natura, nonché il numero di ricorsi presentati (l'assenza di cifre significa che non vi erano dati disponibili)<sup>91</sup>.



\* BE: trasferimento per motivi organizzativi solo all'interno di un tribunale; CZ: un giudice può essere trasferito solo in un tribunale dello stesso grado, di grado superiore o inferiore (tutti facenti parte dello stesso distretto); DE:

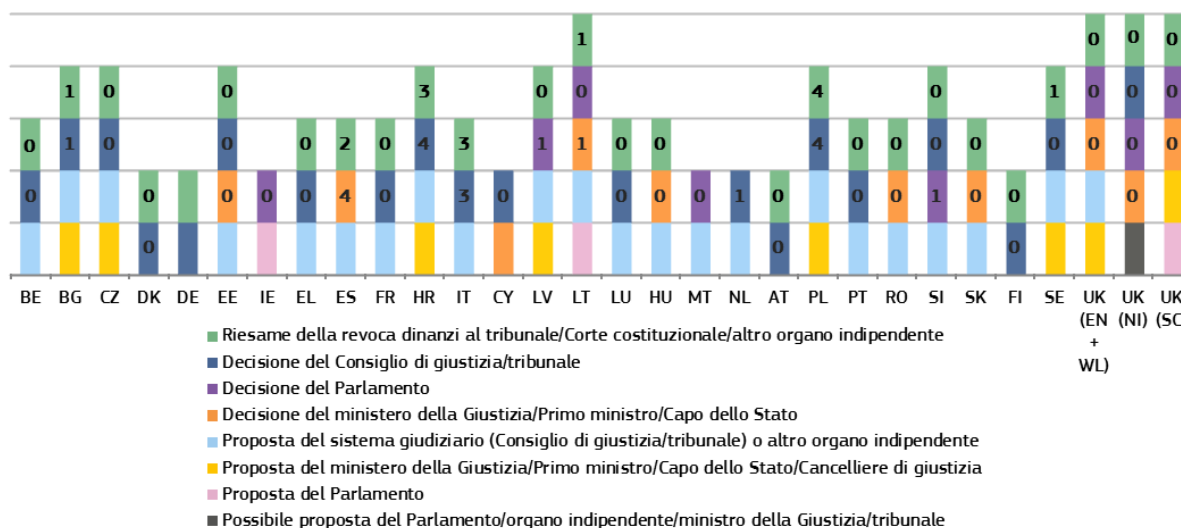
<sup>90</sup> Dati raccolti mediante un questionario aggiornato elaborato dalla Commissione in stretta collaborazione con l'ENCJ. Le risposte degli Stati membri senza Consigli di giustizia sono state ottenute grazie alla collaborazione con la rete dei presidenti delle Corti supreme dell'UE. Gli Stati membri figurano nell'ordine alfabetico determinato dalla loro denominazione geografica nella rispettiva lingua. L'altezza delle colonne non riflette necessariamente l'efficacia delle garanzie.

<sup>91</sup> Il punto 52 della raccomandazione contiene una serie di garanzie sull'inamovibilità dei giudici e prevede che un giudice non possa essere assegnato ad altre funzioni giudiziarie senza il suo consenso, salvo in caso di sanzioni disciplinari o riforma organizzativa del sistema giudiziario.

trasferimento per una durata massima di tre mesi e solo in caso di rappresentanza; FR: il ministro della Giustizia può disporre il trasferimento di un giudice per motivi organizzativi nei rari casi di chiusura di un tribunale o per motivi giuridici quali la nomina a tempo determinato (per un presidente di tribunale o per funzioni specializzate); IT: dal CSM (consiglio dei tribunali civili e penali) sono stati trasferiti sei giudici, tre dei quali hanno presentato ricorso contro il trasferimento; i due giudici trasferiti dal CPGA (consiglio dei tribunali amministrativi) hanno presentato ricorso contro il trasferimento. Il CPGA può ordinare il trasferimento di giudici solo per motivi disciplinari; LT: trasferimento temporaneo in caso di urgente necessità di garantire il buon funzionamento del tribunale; RO: solo trasferimenti temporanei, per una durata massima di un anno, per motivi disciplinari; FI: trasferimento in caso di riorganizzazione delle funzioni della pubblica amministrazione.

### Grafico 53: revoca di giudici di primo e di secondo grado\*<sup>92</sup>

Il grafico presenta le autorità che hanno il potere di proporre e decidere la revoca di giudici di primo e secondo grado<sup>93</sup>. La parte superiore della colonna indica quale autorità prende la decisione finale<sup>94</sup> mentre la parte inferiore indica, ove pertinente, quale autorità propone la revoca e chi deve essere consultato prima che venga presa una decisione. Le cifre indicano il numero di giudici (di tutti gli ordini di tribunali) revocati nel 2014 da un determinato organismo e il numero di ricorsi contro la revoca (l'assenza di cifre significa che non vi sono dati disponibili).



\* IT: il CSM (il consiglio dei tribunali civili e penali) ha revocato tre giudici, che hanno presentato ricorso, mentre il CPGA (il consiglio dei tribunali amministrativi) non ha revocato alcun giudice; PT: non è stato revocato alcun giudice, ma i tre che sono stati oggetto di pensionamento obbligatorio hanno presentato ricorso; SE: il ricorso proposto riguardava una decisione di un tribunale distrettuale che rivedeva una decisione dell'autorità nazionale per gli illeciti disciplinari del 2011; UK (EN+WL): non è stato revocato nessun giudice a tempo pieno, ma solo giudici a tempo parziale (retribuiti con onorario), e specificatamente, un giudice di tribunale, cinque magistrati e dieci membri del tribunale (membri onorari). In alcuni paesi, l'esecutivo ha l'obbligo, stabilito per legge o per prassi, di seguire la proposta del Consiglio di giustizia relativa alla revoca di un giudice (per esempio ES, LT).

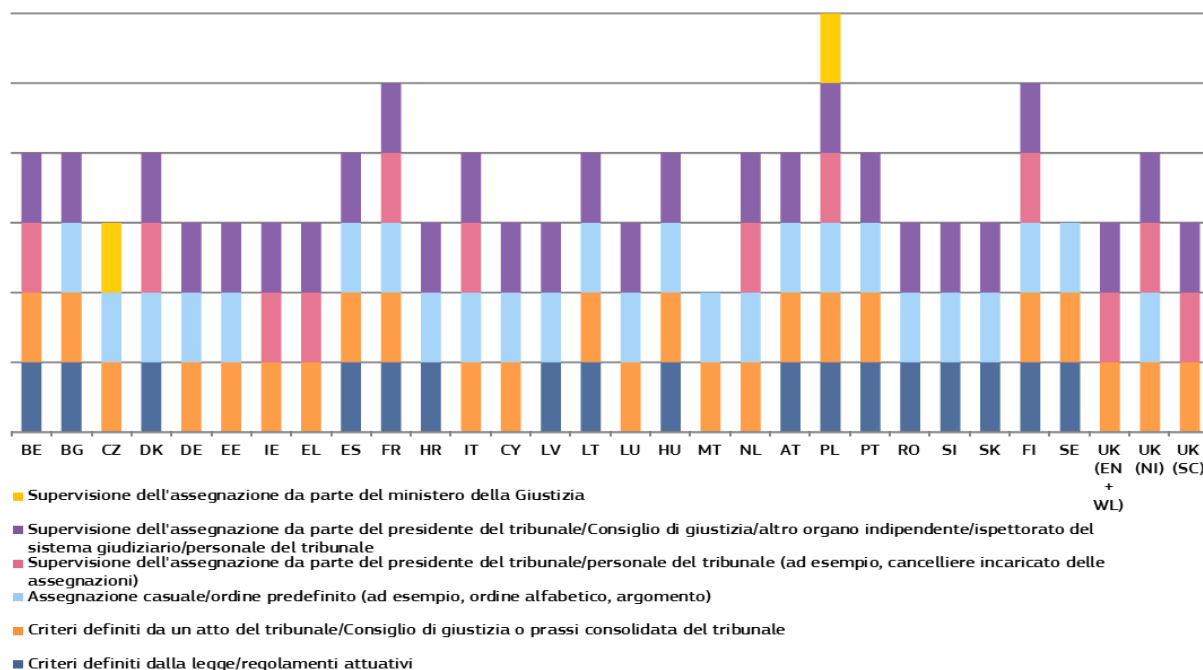
<sup>92</sup> Dati raccolti mediante un questionario aggiornato elaborato dalla Commissione in stretta collaborazione con l'ENCJ. Le risposte degli Stati membri senza Consigli di giustizia sono state ottenute grazie alla collaborazione con la rete dei presidenti delle Corti supreme dell'UE. Gli Stati membri figurano nell'ordine alfabetico determinato dalla loro denominazione geografica nella rispettiva lingua. L'altezza delle colonne non riflette necessariamente l'efficacia delle garanzie.

<sup>93</sup> I punti 46 e 47 della raccomandazione impongono che i sistemi nazionali prevedano garanzie in merito alla revoca dei giudici.

<sup>94</sup> Può trattarsi di uno o due organi differenti a seconda del motivo della revoca o del tipo di giudice (ad esempio, presidente, ecc.).

## Grafico 54: assegnazione delle cause all'interno di un tribunale<sup>95</sup>

Il grafico illustra il livello al quale sono definiti i criteri per l'assegnazione delle cause all'interno di un tribunale, le modalità con cui le cause sono assegnate e l'autorità che sovrintende all'assegnazione<sup>96</sup>. Rivestono inoltre grande importanza le modalità con cui sono applicati i sistemi quali l'assegnazione casuale delle cause<sup>97</sup>.



## Grafico 55: rinuncia e ricusazione di un giudice<sup>98</sup>

Il grafico illustra se i giudici possono essere o meno oggetto di sanzione nel caso in cui non rispettino l'obbligo di rinunciare all'assegnazione di una causa qualora la loro imparzialità sia in discussione o compromessa o qualora vi sia una ragionevole percezione che possa esserlo. Il

<sup>95</sup> Dati raccolti mediante un questionario aggiornato elaborato dalla Commissione in stretta collaborazione con l'ENCJ. Le risposte degli Stati membri senza Consigli di giustizia sono state ottenute grazie alla collaborazione con la rete dei presidenti delle Corti supreme dell'UE.

<sup>96</sup> Il punto 24 della raccomandazione impone che la distribuzione degli affari all'interno di un tribunale deve seguire criteri oggettivi predeterminati, al fine di garantire il diritto a un giudice indipendente e imparziale.

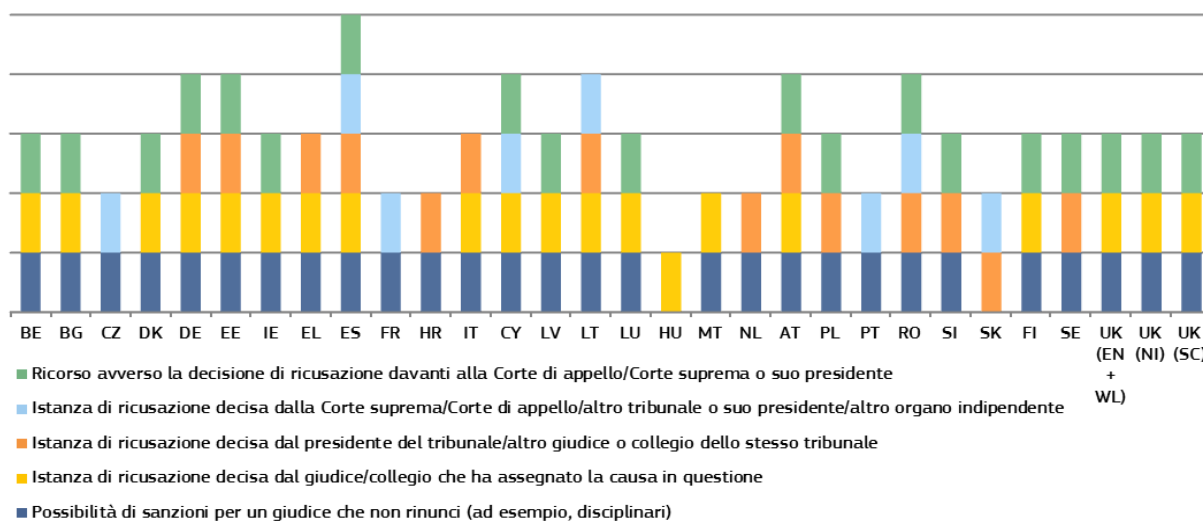
<sup>97</sup> Ad esempio, l'ultima relazione della Commissione sui progressi compiuti dalla Bulgaria in base al meccanismo di cooperazione e verifica invitava la BG a: 'Creare all'interno del CSM e dell'ispettorato giudiziario una struttura che monitori l'applicazione e la sicurezza del nuovo sistema di assegnazione casuale delle cause nei tribunali. Tali istituzioni devono essere trasparenti sui risultati delle ispezioni e il follow-up dei problemi individuati.' COM(2016) 40 final, consultabile all'indirizzo:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0040&rid=1>

<sup>98</sup> Dati raccolti mediante un questionario aggiornato elaborato dalla Commissione in stretta collaborazione con l'ENCJ. Le risposte degli Stati membri senza Consigli di giustizia sono state ottenute grazie alla collaborazione con la rete dei presidenti delle Corti supreme dell'UE. Gli Stati membri figurano nell'ordine alfabetico determinato dalla loro denominazione geografica nella rispettiva lingua. L'altezza delle colonne non riflette necessariamente l'efficacia delle garanzie.



grafico indica altresì l'autorità<sup>99</sup> responsabile delle decisioni in merito a un'istanza di ricusazione presentata da una parte per contestare un giudice<sup>100</sup>.



### 3.3.3 Lavori delle reti giudiziarie sull'indipendenza della magistratura

Il quadro di valutazione presenta una rassegna comparativa di alcune garanzie giuridiche intese a proteggere l'indipendenza della magistratura, ma non ne valuta l'efficacia. Nel precedente quadro di valutazione, la Commissione ha incoraggiato le reti giudiziarie ad approfondire la loro valutazione in merito all'efficacia di tali garanzie giuridiche per l'indipendenza della magistratura, anticipando che avrebbe riflettuto sul modo di integrarne i risultati nei futuri quadri di valutazione.

Come primo passo in questa direzione, nel 2015 l'ENCJ ha realizzato uno studio<sup>101</sup> sull'indipendenza e la responsabilità del sistema giudiziario che verteva sull'esame delle garanzie giuridiche come formalmente stabilite dalla legge. Lo studio ha analizzato la situazione degli Stati membri i cui Consigli di giustizia sono membri dell'ENCJ. In aggiunta a un sondaggio sulla percezione dell'indipendenza da parte dei giudici, lo studio contiene diversi indicatori relativi all'indipendenza giudiziaria, quali l'autonomia organizzativa, il finanziamento della magistratura, la gestione dei tribunali, le decisioni che riguardano i giudici in termini di risorse umane, l'inevitabilità, le procedure di ricorso, la rendicontazione periodica, le relazioni con la stampa, l'etica giudiziaria, la rinuncia o la ricusazione dei giudici. Le situazioni riscontrate da alcuni

<sup>99</sup> Talvolta più di un'autorità può prendere tale decisione a seconda del livello del tribunale presso il quale opera il giudice ricusato.

<sup>100</sup> I punti 59, 60 e 61 della raccomandazione dispongono che i giudici devono agire in tutti i casi in maniera indipendente e imparziale e devono astenersi dal giudicare o rifiutare di pronunciare se sussistano valide ragioni stabilite per legge, e solo in tal caso.

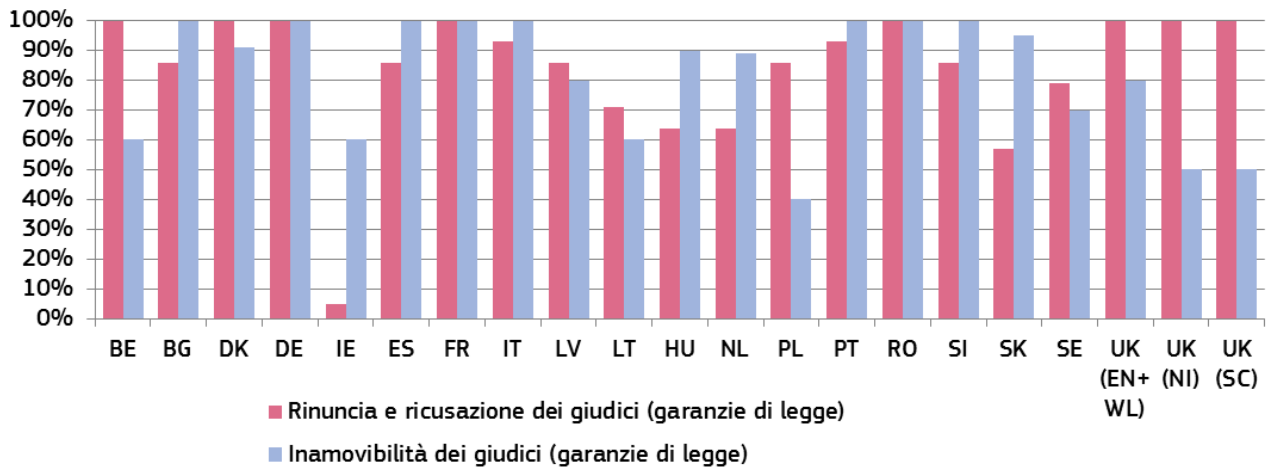
<sup>101</sup> Gli indicatori dell'ENCJ sono elaborati a partire dai risultati presentati nella relazione 2014-2015 dell'ENCJ sull'indipendenza e la responsabilità della magistratura e della procura. La relazione utilizza indicatori che concernono gli aspetti giuridici e gli altri aspetti oggettivamente rilevabili degli ordinamenti giuridici, essenziali per l'indipendenza e la responsabilità. Per quanto concerne la misurazione di tali aspetti obiettivi, i Consigli, o in loro assenza, altri organismi competenti in materia di governance, sono responsabili della valutazione e della classificazione, per mezzo di un questionario armonizzato. Pur trattandosi di un'autovalutazione, gli aspetti che ne sono oggetto possono essere verificati da chiunque abbia una conoscenza approfondita dell'ordinamento giuridico in questione. Gli indicatori presentano le opinioni dell'ENCJ su come dovrebbero essere elaborate le disposizioni formali stabilite dalla legge per proteggere l'indipendenza della magistratura. Cfr. pag. 16 e 23 della relazione ENCJ, consultabile all'indirizzo:

[http://www.encj.eu/images/stories/pdf/workinggroups/independence/encj\\_report\\_independence\\_accountability\\_2014\\_2015\\_adopted\\_ga\\_corr\\_2016.pdf](http://www.encj.eu/images/stories/pdf/workinggroups/independence/encj_report_independence_accountability_2014_2015_adopted_ga_corr_2016.pdf).

indicatori sono illustrate nei precedenti grafici, ad esempio quelle relative all'inamovibilità e alla rinuncia o alla ricsuzione dei giudici.

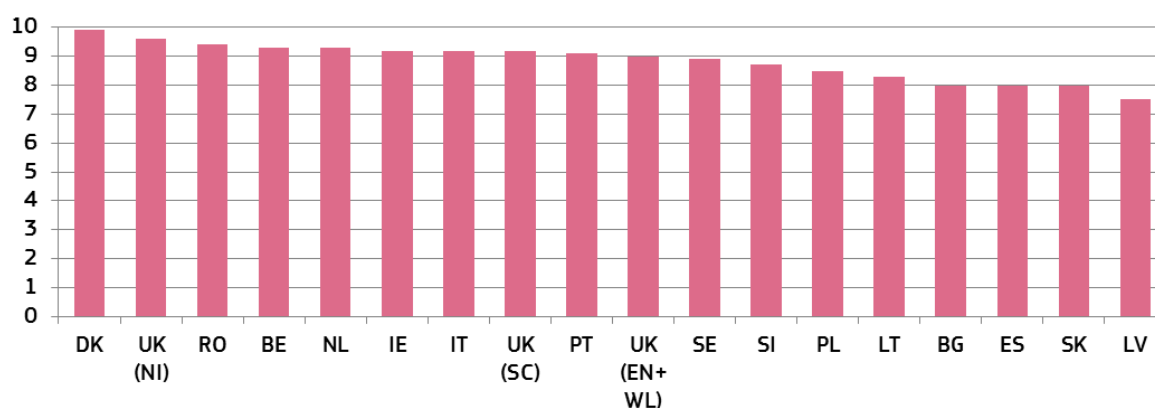
**Grafico 56: esempi di garanzie esaminate dall'ENCJ<sup>102</sup>**

Il grafico ha per oggetto la rinuncia o la ricsuzione dei giudici e la loro inamovibilità e fornisce un quadro delle disposizioni formali stabilite dalla legge per affrontare tali situazioni, senza misurarne l'efficacia nella pratica o valutarne l'uso. Più specificamente, il grafico mostra le disposizioni in materia di rinuncia volontaria, violazione di un obbligo di rinuncia, richiesta di ricsuzione, autorità competente della decisione e possibilità di ricorso avverso una decisione relativa a una richiesta di ricsuzione. Il grafico mostra anche le disposizioni concernenti la possibilità di trasferimento (temporaneo o permanente; per motivi diversi da quelli disciplinari) dei giudici presso altre funzioni giurisdizionali (altre mansioni giurisdizionali, tribunali o sedi) senza il loro consenso.



<sup>102</sup> Gli indicatori dell'ENCJ sono elaborati a partire dai risultati presentati nella relazione 2014-2015 dell'ENCJ sull'indipendenza e la responsabilità della magistratura e della procura (il risultato è presentato in percentuale di un punteggio massimo standardizzato).

**Grafico 57: indagine dell'ENJC sulla percezione dell'indipendenza da parte dei giudici**  
*(percezione — più il valore è elevato, migliore è la percezione)<sup>103</sup>*



<sup>103</sup> Il grafico si basa sulle risposte del sondaggio alla domanda: "Su una scala da 0 a 10 (in cui 0 sta per "per nulla indipendente" e 10 per "il maggior livello di indipendenza possibile"), come giudice mi sento: per nulla indipendente o pienamente indipendente?" Al sondaggio condotto nel marzo 2015 hanno partecipato in totale 4 874 giudici. Non hanno partecipato al sondaggio i seguenti membri dell'ENCJ: FR, MT, HR e HU. SE è un membro osservatore dell'ENCJ.

### 3.3.4 Sintesi sull'indipendenza del sistema giudiziario

L'indipendenza della magistratura è un elemento fondamentale in un sistema giudiziario efficace. È essenziale per preservare lo Stato di diritto, l'imparzialità dei procedimenti giudiziari e la fiducia di cittadini e imprese nell'ordinamento giuridico. Il quadro di valutazione presenta le tendenze sull'indipendenza percepita del sistema giudiziario, nonché informazioni sulle garanzie giuridiche per l'indipendenza e sui Consigli di giustizia (organismi responsabili della tutela dell'indipendenza della magistratura).

- Integrando il sondaggio condotto presso le imprese dal Forum economico mondiale (FEM), il quadro di valutazione 2016 amplia l'analisi *dell'indipendenza percepita* con una nuova indagine Eurobarometro condotta tra i cittadini e le imprese:
  - Un confronto tra tutti i sondaggi mostra generalmente risultati analoghi, soprattutto tra gli Stati membri in cui la percezione dell'indipendenza della magistratura è la più elevata o la più bassa;
  - Il sondaggio FEM, presentato per la quarta volta, mostra che *la percezione dell'indipendenza da parte delle imprese* è migliorata o rimasta stabile nella maggior parte degli Stati membri rispetto all'anno precedente, con miglioramenti rimarchevoli in alcuni Stati membri con livelli bassi di indipendenza percepita (grafico 48);
  - Tra le ragioni della percezione della mancanza di indipendenza del sistema giudiziario, *le interferenze o le pressioni da parte del governo o di politici, e da parte di portatori di interessi specifici e economici* risultano particolarmente significative per molti degli Stati membri in cui il livello di indipendenza percepita è molto basso (grafici 45 e 47).
- Il quadro di valutazione presenta nuovamente una *mappatura delle garanzie giuridiche* per l'indipendenza della magistratura, presentando le modalità organizzative dei sistemi giudiziari a tutela dell'indipendenza della magistratura in alcuni tipi di situazioni in cui possa essere a rischio.
  - Per quanto concerne il *trasferimento dei giudici senza il loro consenso* e la *revoca di giudici* di primo e di secondo grado, il quadro di valutazione indica che in quasi tutti gli Stati membri i giudici trasferiti o revocati possono proporre un ricorso o un controllo giurisdizionale della decisione. I grafici mostrano che sono pochi i giudici revocati o trasferiti senza il loro consenso e che la maggior parte dei trasferimenti sono dovuti a motivi disciplinari (grafici 52 e 53).
  - In gran parte degli Stati membri *l'assegnazione* delle cause avviene in modo casuale o seguendo un ordine predefinito, con una conseguente restrizione del potere discrezionale a condizione che i sistemi siano applicati in modo corretto e che l'assegnazione delle cause sia oggetto di controllo (grafico 54).
  - Ad eccezione di qualche Stato membro, i giudici che non *rinunciano* all'assegnazione di una causa qualora la loro imparzialità sia in discussione possono essere oggetto di sanzioni disciplinari (grafico 55).
- Il quadro di valutazione presenta i lavori svolti dalla rete europea dei Consigli di giustizia (ENCJ) sull'indipendenza della magistratura, che rappresentano un primo passo verso una valutazione dell'efficacia delle garanzie nella pratica (grafico 56).
- Alla luce di una rassegna aggiornata riguardante la *composizione e i poteri dei Consigli di giustizia*, il quadro di valutazione mostra che nella maggior parte dei Consigli i giudici (e i pubblici ministeri) *sono selezionati da loro pari* (grafico 49). Rivela inoltre che, oltre ai poteri relativi alla nomina e alla revoca dei giudici e a decisioni concernenti la loro carriera, solo pochi Consigli dispongono di *poteri di gestione* per stabilire il numero dei membri del personale in determinati tribunali, le dotazioni assegnate ai tribunali e l'uso delle TIC al loro

interno (grafico 50).

- Solo in una minoranza di Stati membri la magistratura partecipa alla *definizione dei criteri per definire le risorse finanziarie* del sistema giudiziario. In un numero maggiore di Stati membri questi criteri sono definiti soltanto dal potere esecutivo e/o legislativo (grafico 51).

#### **4. CONCLUSIONI**

La quarta edizione del quadro di valutazione UE della giustizia delinea una panoramica consolidata dei progressi dei sistemi giudiziari nazionali in termini di efficienza, qualità e indipendenza. Anche se la situazione cambia notevolmente a seconda dello Stato membro e dell'indicatore, il quadro di valutazione 2016 rivela alcuni segnali positivi che dimostrano che gli sforzi profusi per migliorare i sistemi giudiziari apportano i loro frutti. Il quadro di valutazione continuerà a seguire questi sviluppi e ad approfondire l'analisi comparativa. Il ruolo fondamentale dei sistemi giudiziari per preservare lo Stato di diritto impone che le iniziative intraprese siano portate avanti con impegno e determinazione.