

STRUMENTI E DOCUMENTI CEPEJ PER LA GESTIONE DELL'EFFICIENZA E DEI TEMPI DEI PROCESSI

SOMMARIO: 1. Introduzione. Il Consiglio d'Europa e i temi della giustizia. – 2. La Raccomandazione del 2010 sul tema: « Indipendenza, efficienza e responsabilità dei giudici ». Generalità. Rinvio. – 3. La CEPEJ (*Commission Européenne pour l'efficacité de la justice/European Commission for the Efficiency of Justice*). Generalità, funzioni e struttura. – 4. La « Banca dati dinamica dei sistemi giudiziari europei » (*Dinamic database of European judicial systems*). – 5. La Rete degli uffici giudiziari referenti della CEPEJ (*Réseau des tribunaux référents – Network of Pilot Courts*). – 6. Il gruppo di lavoro CEPEJ-GT-EVAL. – 7. Il gruppo di lavoro CEPEJ-GT-QUAL. – 8. Il gruppo di lavoro CEPEJ-GT-CYBERJUST. – 9. Il gruppo di lavoro CEPEJ-GT-SATURN sulla gestione dei tempi del processo. – 10. Linee guida « SATURN » per la gestione dei tempi dei processi (12/2021). – 11. Verso regole europee per i tempi dei processi. Una guida applicativa (12/2016). – 12. Manuale sulla creazione di *dashboards* (pannelli di controllo) per uffici giudiziari (06/2021). – 13. *Checklist* per la gestione dei tempi dei processi (06/2023). 14. Il *case weighting* (« ponderazione delle cause ») nelle procedimenti giudiziari. – 15. Uno strumento per la riduzione dell'arretrato (*Backlog reduction tool*) (12/2022) e la « Banca dati delle buone prassi volte alla riduzione dell'arretrato » (*Database of backlog reduction practices*) – 16. Manuale per l'applicazione degli strumenti CEPEJ-SATURN (05/2017). – 17. Proposta per l'aggiornamento della Raccomandazione No. R(86)12 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulle misure da adottare per prevenire e ridurre il carico eccessivo di lavoro negli uffici giudiziari. – 18. Le previsioni di sviluppo dell'attività del gruppo CEPEJ-GT-SATURN per il biennio 2024-2025.

1. Introduzione. Il Consiglio d'Europa e i temi della giustizia.

Il Consiglio d'Europa svolge da tempo un ruolo imprescindibile in relazione ai temi della giustizia nei 46 Stati membri. La ragione per la quale questo organismo si occupa di tale settore risiede in una delle disposizioni più importanti della Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, che è, come noto, il testo-base, sul fondamento del quale il Consiglio d'Europa è stato costituito. La Convenzione, come noto, all'art. 6, prevede che « In the determination of his civil rights and obligations or of any criminal charge against him, everyone is entitled to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal established by law ».

E' dunque sulle espressioni « independent and impartial tribunal », da un lato, e « within a reasonable time », dall'altro, che si fondano gli assi portanti dell'azione sviluppata dal Consiglio d'Europa sin dalla sua creazione nel 1949, ma in particolare in questi ultimi decenni, specie a partire dalla caduta del muro di Berlino. Ed invero, proprio da tale momento storico in avanti i giuristi europei occidentali si sono improvvisamente trovati a fare i conti con realtà ordinamentali di Paesi che per anni non avevano conosciuto ordinamenti democratici e che, dopo la caduta del comunismo, avevano visto l'imposizione di modelli costituzionali per lo più elaborati da esperti degli Stati Uniti d'America, senza alcun contatto e collegamento con le tradizioni culturali, giuridiche e ordinamentali del vecchio continente.

In relazione al primo punto – vale a dire i temi dell'indipendenza e dell'imparzialità – dovranno menzionarsi, innanzi tutto, le innumerevoli attività di supporto sviluppate, in specie dai primi anni Novanta dello scorso secolo, per l'assistenza all'elaborazione di una normativa, a livello sia costituzionale che ordinario, conforme ai principi del *rule of law* nei Paesi già membri del Patto di Varsavia. Quanto sopra, assieme ad una impressionante serie di iniziative nel settore della formazione di magistrati, avvocati, personale di giustizia, creazione di scuole, accademie, istituti di

ricerca, etc. (una semplice occhiata alla pagina dedicata al « rule of law » dal sito web del Consiglio d'Europa ⁽¹⁾ varrà a fornire una prima, ancorché approssimativa, idea al riguardo).

Non potrà poi passarsi sotto silenzio, sempre in relazione al tema dell'indipendenza ed imparzialità della magistratura, la creazione, nei primi anni del nuovo millennio, del Consiglio Consultivo dei Giudici Europei e del suo « parallelo » Consiglio Consultivo dei Pubblici Ministeri Europei. Anche qui un rapido sguardo alle pagine del sito ufficiale del Consiglio d'Europa (sempre nel settore dedicato alla creazione dello « Stato di diritto ») fornirà una panoramica molto interessante sulle questioni (praticamente tutte quelle ad oggi rilevanti per chi opera nel settore della giustizia) che hanno formato oggetto dei pareri espressi tanto dal primo, che dal secondo dei due citati Consigli Consultivi ⁽²⁾.

Ma è nell'elaborazione degli strumenti internazionali sul tema dell'indipendenza del potere giudiziario che il Consiglio d'Europa ha raggiunto i risultati sicuramente più apprezzabili. Tra i tanti, vorrei soffermarmi in particolare sulla Raccomandazione del 2010 sul tema: « Indipendenza, efficienza e responsabilità dei giudici », che formerà oggetto del prossimo paragrafo.

Al riguardo sia consentito precisare che il fatto che l'attività del Consiglio d'Europa in questo settore (così come, del resto, anche in quello dell'efficienza) non si esprima attraverso documenti aventi carattere vincolante non deve trarre in inganno sull'importanza di tali attività. Ed invero, come si è tentato di dimostrare in altra sede, il difetto di vincolatività di questi documenti è superabile – e, nei fatti, superato – dall'utilizzo che degli stessi quotidianamente avviene a livello internazionale: dagli interventi operati dall'Unione Internazionale dei Magistrati presso le autorità di vari Paesi al fine di ottenere il congelamento o la modifica di riforme repressive verso l'autonomia e l'indipendenza della magistratura, alle decisioni della Corte Europea dei diritti dell'uomo e della Corte di giustizia dell'UE. Queste ultime, infatti, al fine di interpretare clausole tanto generali, quanto quelle contenute nell'art. 6 della Convenzione, sempre più spesso si avvalgono proprio di tale *soft law* di provenienza tanto delle Raccomandazioni del Comitato dei Ministri, che degli strumenti CEPEJ, che dei pareri della *Venice Commission* o del CCEJ ⁽³⁾.

Prima di trattare molto brevemente della Raccomandazione del 2010, sarà però opportuno ricordare, a livello introduttivo, che l'altro grande settore di attività, collegato in qualche modo al concetto del « *délai raisonnable* », è quello dell'efficienza della giustizia. Comparto, quest'ultimo, che ha visto la creazione, a partire dai primi anni di questo secolo, di un'apposita commissione (la CEPEJ), che è andata assumendo un ruolo via via determinante. Anche di questo tema sarà d'uopo occuparsi diffusamente in questo lavoro ⁽⁴⁾.

2. La Raccomandazione del 2010 sul tema: « Indipendenza, efficienza e responsabilità dei giudici ». Generalità. Rinvio.

Il 23 ottobre 2008, su proposta della Direzione Generale dei Diritti Umani e Affari Giuridici, Comitato per la cooperazione legale ⁽⁵⁾, il Segretario Generale del Consiglio d'Europa decideva di costituire un « Group of Specialists on the Judiciary (CJ-S-JUD) ». La commissione, composta da quindici esperti di diversi Paesi europei, tra cui lo scrivente, ricevette l'incarico di procedere

⁽¹⁾ Cfr. <http://www.coe.int>.

⁽²⁾ Cfr., rispettivamente, gli indirizzi web seguenti:

http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccje/default_EN.asp e <https://www.coe.int/en/web/ccpe/home>.

⁽³⁾ Su questo stimolante argomento, che per ragioni di spazio non si può qui sviluppare, cfr. OBERTO, *La separazione dei poteri e l'ordinamento giudiziario*, disponibile alla pagina web seguente: https://www.giacomooberto.com/Oberto_La_separazione_dei_poteri_e_l'ordinamento_giudiziario_versione_originale.pdf, § 5.

⁽⁴⁾ V. *infra*, §§ 3-*ad finem*.

⁽⁵⁾ *Directorate General on Human Rights and Legal Affairs - Committee on Legal Co-operation (CDCJ)*: <https://www.coe.int/en/web/human-rights-rule-of-law/human-rights-directorate>.

all'elaborazione di una nuova versione della Raccomandazione Nr. R(94)12, del Consiglio d'Europa, « sull'indipendenza, efficienza e ruolo dei giudici », risalente, per l'appunto all'ormai lontano 1994 ⁽⁶⁾.

Nel dicembre 2009, al termine di un lavoro che si snodò nel corso d'un intero anno, il predetto comitato d'esperti provvide a finalizzare e a consegnare al Segretariato Generale la proposta di una nuova raccomandazione, dal titolo seguente: « Recommendation on Judges: Independence, Efficiency and Responsibilities » ⁽⁷⁾. Il *draft* fu discusso in seno allo *European Committee on Legal Co-operation (CDCJ)*, prima di passare al Comitato dei Ministri, che lo adottò il 17 novembre 2010, durante il *1098th meeting of the Ministers' Deputies* con alcune modifiche: nacque così la « Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to Member States on Judges: Independence, Efficiency and Responsibilities » ⁽⁸⁾.

Va innanzi tutto tenuto conto del fatto che la necessità di un nuovo strumento del Consiglio d'Europa in questo settore s'imponeva in considerazione del fatto che la Raccomandazione precedentemente in vigore, risalente al 1994, era ormai da tempo avvertita come bisognevole di aggiornamento, alla luce, da un lato, dell'accesso al Consiglio d'Europa di un consistente numero di nuovi Paesi del nostro Continente e, dall'altro, delle sempre più puntuali riflessioni svolte a livello internazionale sui temi attinenti all'indipendenza, allo *status*, alle diverse forme di responsabilità dei magistrati. Ciò anche sull'onda dell'approvazione, nell'ultimo decennio, di svariati documenti internazionali, molti dei quali promulgati sotto l'egida dello stesso Consiglio d'Europa: dalla Carta Europea sullo Statuto del Giudice, varata nel 1998, ai pareri del Consiglio Consultivo dei Giudici Europei (*CCJE*), ai rapporti e ai lavori della Commissione Europea sull'Efficienza della Giustizia (*CEPEJ*). Per non dire poi dell'attività svolta in tutti questi anni dallo stesso Consiglio d'Europa nei Paesi dell'Europa Centrale e Orientale, per assisterli, con svariate missioni di studio e di supporto, nella redazione di nuovi strumenti normativi, nonché nell'avvio della relativa attività di formazione iniziale e continua, anche attraverso il contributo fattivo alla creazione di scuole, accademie, istituti e centri di formazione per la magistratura al passo con i tempi e conformi agli *standards* internazionali sull'indipendenza del potere giudiziario.

Non potrà poi neppure tacersi il contributo prestato, in questo stesso periodo ed in questo medesimo settore, dall'Unione Internazionale dei Magistrati (U.I.M.) ⁽⁹⁾. Questa organizzazione, che è la maggiormente rappresentativa al mondo dei magistrati di ben novantadue Paesi membri (associazioni nazionali di magistrati dei cinque continenti, tra cui, per l'Italia, l'A.N.M.), tramite il suo gruppo Regionale Europeo (l'Associazione Europea dei Magistrati - A.E.M.), gode dello *status* di osservatore presso il *CCJE* e la *CEPEJ* (così come, del resto, accade per l'U.I.M. in relazione a determinati uffici delle Nazioni Unite). In tale veste essa ha partecipato quale osservatore ai lavori della commissione *CJ-S-JUD* ed è più volte intervenuta nel corso degli anni

⁽⁶⁾ Cfr. https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016804c84e2.

⁽⁷⁾ Cfr. https://www.giacomooberto.com/coe_raccomandazione_2010/group_of_specialists_coe_final_draft.doc.

⁽⁸⁾ Cfr. https://www.giacomooberto.com/coe_raccomandazione_2010/coe_rec_2010_12_e.htm.

⁽⁹⁾ Cfr. <https://www.iaj-uim.org>. Tra gli innumerevoli strumenti elaborati da questo organismo si potrà segnalare lo « Statuto universale del giudice » (*Universal Charter of the Judge*), approvato a Taipei nel 1999 e aggiornato a Santiago del Cile nel 2017: cfr. <https://www.iaj-uim.org/universal-charter-of-the-judge-2017/>; su questo importante documento cfr. OBERTO, *Un nuovo statuto per un nuovo giudice*, dal 15 novembre 2017 disponibile alla seguente pagina web: https://www.giacomooberto.com/Oberto_Un_nuovo_statuto_per_un_nuovo_giudice_2017.htm; versione .pdf disponibile alla seguente pagina web: https://www.iaj-uim.org/iuw/wp-content/uploads/2017/12/Oberto_Un_nuovo_statuto_per_un_nuovo_giudice_2017.pdf, anche in *Contratto e impresa / Europa*, 2019, p. 49 ss. (una versione ridotta dello studio è poi stata pubblicata sotto il titolo *Lo Statuto Universale del Giudice approvato a Santiago del Cile dall'Unione Internazionale Magistrati*, in *La Magistratura*, 2018, 1, Gennaio – Marzo 2018, p. 18 ss.; reperibile in formato .pdf anche alla seguente pagina web: https://www.giacomooberto.com/Oberto_Lo_statuto_universale_del_giudice.pdf).

con l'elaborazione di documenti, risoluzioni, raccomandazioni, tanto a livello generale ed astratto, che con riguardo alle situazioni di singoli Paesi del nostro continente ⁽¹⁰⁾.

Quanto sopra è del resto reso evidente dagli stessi *consideranda* della Raccomandazione del 2010, i quali citano *expressis verbis* le « Opinions of the Consultative Council of European Judges (CCJE) », così come « the work of the European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ) » e la « European Charter on the statute for judges prepared within the framework of multilateral meetings of the Council of Europe » ⁽¹¹⁾.

Naturalmente, il punto di riferimento fondamentale – vero e proprio *ubi consistam* della Raccomandazione – continua ad essere il principio del diritto ad un « independent and impartial tribunal established by law », scolpito nell'art. 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Canone, questo, pure espressamente menzionato nel preambolo del citato strumento del 2010, unitamente alla considerazione per la quale la Raccomandazione del 1994 necessitava « to be substantially updated in order to reinforce all measures necessary to promote judges' independence and efficiency, assure and make more effective their responsibility and strengthen the role of individual judges and the judiciary generally ».

Il testo vero e proprio della Raccomandazione del 2010 s'articola nei seguenti otto distinti capitoli: I) Profili generali; II) Indipendenza esterna; III) Indipendenza interna; IV) Consigli della magistratura; V) Indipendenza, efficienza e risorse; VI) *Status* del giudice; VII) Doveri e responsabilità; VIII) Deontologia dei giudici ⁽¹²⁾. Per ulteriori approfondimenti sui singoli contenuti della Raccomandazione, impossibili in questa sede, si fa rinvio ad altri studi dello scrivente ⁽¹³⁾.

⁽¹⁰⁾ Cfr. i documenti raccolti alla pagina *web* seguente del sito U.I.M.: <https://www.iaj-uim.org/document-author/group-europe-eaj/?orderby=title&order=asc%2F>. Per ulteriori informazioni sulla struttura e le attività dell'U.I.M. si fa rinvio a OBERTO, *Judges' Associations. Their role in the Worldwide Defense of Judicial Independence*, disponibile alla seguente pagina *web*: https://www.giacomooberto.com/Oberto_Judges_Associations.pdf.

⁽¹¹⁾ Cfr. <https://rm.coe.int/16807473ef>.

⁽¹²⁾ Le principali novità, rispetto alla Raccomandazione del 1994 e, più in generale, rispetto alle altre dichiarazioni internazionali precedenti, possono essere, in poche parole, così riassunte: a) attribuzione di rilievo autonomo al profilo dell'indipendenza interna, di cui viene, tra l'altro, fornita per la prima volta una definizione a livello internazionale; b) riconoscimento dell'essenzialità, nella tutela dell'indipendenza della magistratura, del ruolo svolto da organi quali il Consiglio Superiore della Magistratura, o il Consiglio di Giustizia, o il Consiglio Giudiziario, o simili, esistenti ormai in svariate realtà del nostro continente; c) enfaticizzazione del principio di inamovibilità ed esplicita condanna della pratica (conosciuta da alcuni sistemi) delle « prime nomine temporanee » (seguite, a distanza di alcuni anni, da apposite *reappointment procedures*); d) attribuzione di un ruolo determinante alla formazione (iniziale e continua) della magistratura; e) corretta enfaticizzazione dell'efficienza (di cui viene fornita, anche qui per la prima volta in un documento internazionale, una precisa ed esaustiva definizione) dell'operato della magistratura; f) enucleazione di un autonomo capitolo sulla deontologia professionale, nell'ambito del quale trova acconcia collocazione la questione dei c.d. « codici etici ».

⁽¹³⁾ Cfr. OBERTO, *Progetto preliminare di parere sulle norme concernenti l'indipendenza della giustizia e l'inamovibilità dei giudici contenute nella Raccomandazione n° R (94) 12 del Consiglio d'Europa sull'indipendenza, l'efficienza e il ruolo dei giudici*, in *Riv. dir. priv.*, 2002, p. 193 ss.; ID., *La proposta di una nuova raccomandazione sul tema: «Indipendenza, efficienza e responsabilità dei giudici»*, elaborata dal Comitato d'esperti sulla Magistratura (Cj-S-Jud) del Consiglio d'Europa, in *Contratto e impresa/Europa*, 2010, p. 481 ss. (dal 19 gennaio 2010 al seguente sito *web*: https://giacomooberto.com/coe_raccomandazione_2010/Oberto_relazione_proposta_nuova_raccomandazione_CoE.htm); ID., *La raccomandazione del Consiglio d'Europa sul tema: «Indipendenza, efficienza e responsabilità dei giudici»*, dal 13 aprile 2013 disponibile al seguente indirizzo *web*: https://giacomooberto.com/coe_raccomandazione_2010/Oberto_raccomandazione_2010_CoE.htm; ID., *Il Consiglio d'Europa e i temi della giustizia: la Raccomandazione del 2010 sul tema «Indipendenza, efficienza e responsabilità dei giudici»*; la CEPEJ e il Centre de pilotage «CEPEJ-GT-SATURN» del Consiglio d'Europa; il «Programma Strasburgo» e il ruolo del Tribunale di Torino nella rete dei tribunali referenti della CEPEJ, dal 3 maggio 2015 disponibile al seguente sito *web*: https://giacomooberto.com/oberto_consiglio_europa_temi_giustizia.htm.

3. La CEPEJ (*Commission Européenne pour l'efficacité de la justice/European Commission for the Efficiency of Justice*). Generalità, funzioni e struttura.

La CEPEJ (*Commission Européenne pour l'efficacité de la justice/European Commission for the Efficiency of Justice*) è una commissione costituita presso il Consiglio d'Europa, allo scopo di migliorare l'efficienza ed il funzionamento della giustizia negli Stati membri, così come di realizzare l'applicazione degli strumenti elaborati a tal fine dal Consiglio d'Europa ⁽¹⁴⁾. Essa è stata istituita il 18 settembre 2002 con la Risoluzione Res(2002)12 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa.

La creazione della CEPEJ dimostra la volontà del Consiglio d'Europa di promuovere lo Stato di diritto e i diritti fondamentali in Europa, sulla base della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, e in particolare dei suoi articoli 5 (Diritto alla libertà e alla sicurezza), 6 (Diritto ad un giusto processo), 13 (Diritto ad un ricorso effettivo), 14 (Divieto di discriminazione). L'istituzione di tale commissione, promossa dalla Direzione Generale dei Diritti Umani e degli Affari Giuridici, dimostra l'intenzione del Consiglio d'Europa non solo di elaborare strumenti giuridici internazionali, ma anche di promuovere una conoscenza precisa dei sistemi giudiziari europei e delle diversi strumenti esistenti che gli consentono di identificare eventuali difficoltà e facilitarne la soluzione.

I compiti della CEPEJ sono molteplici:

- analizzare i risultati dell'attività dei sistemi giudiziari;
- individuarne i problemi;
- definire mezzi concreti per migliorare, da un lato, la valutazione dei risultati dei sistemi giudiziari e dall'altro, il relativo funzionamento;
- indicare agli organi competenti del Consiglio d'Europa quali siano i campi in cui l'elaborazione di uno strumento giuridico sarebbe auspicabile.

A tal fine la CEPEJ mette a punto degli indicatori, raccoglie ed analizza dati, definisce misure e strumenti di valutazione, redige dei documenti (rapporti, pareri, linee guida, piani d'azione, ecc.), intrattiene rapporti con istituti di ricerca e centri di documentazione, invita esperti e ONG, procede ad audizioni, sviluppa reti di professionisti della giustizia.

Nel piano d'azione adottato a Varsavia il 16 maggio 2005, i Capi di Stato e di Governo degli Stati membri del Consiglio d'Europa hanno deciso di sviluppare le funzioni di valutazione e d'assistenza della CEPEJ al fine di aiutare gli Stati membri a rendere giustizia con equità e rapidità. Hanno altresì invitato il Consiglio d'Europa a rafforzare la cooperazione con l'U.E. nel campo giuridico, proprio per il tramite della cooperazione con la CEPEJ.

La CEPEJ ha, tra gli altri compiti, quello di portare avanti la riflessione in corso sulle potenzialità offerte dalle nuove tecnologie dell'informazione (IT) per migliorare l'efficienza della giustizia. Il funzionamento della CEPEJ è disciplinato dal suo Statuto (cfr. Appendice 2 alla Risoluzione Res(2002)12).

La CEPEJ è composta da esperti provenienti da tutti i 46 Stati membri del Consiglio d'Europa ed è assistita da un Segretariato. Ai suoi lavori possono essere ammessi osservatori, uno dei quali è rappresentato, ad es., proprio dalla Unione Internazionale dei Magistrati e dalla sua *branch* europea, l'Associazione Europea dei Magistrati. Anche l'Unione Europea partecipa ai suoi lavori.

La missione principale della CEPEJ è l'elaborazione del « famoso » rapporto biennale sullo stato della giustizia nei Paesi membri, vera e propria « Bibbia » del giudiziario del nostro continente, contenente la più svariata e ricca messe d'informazioni su ogni aspetto delle attività che

⁽¹⁴⁾ Cfr. <https://www.coe.int/en/web/cepej/home>.

si muovono nel settore dell'amministrazione della giustizia in ciascuno dei 46 Paesi del Consiglio d'Europa. Dal numero dei giudici (ma anche del personale non giudiziario dei tribunali, dei pubblici ministeri, dei notai, ufficiali giudiziari, etc.), alle risorse allocate in ogni Stato alla giustizia, ai dati statistici sull'efficienza e sulla produttività, etc. Il tutto esposto in modo comparativo e accompagnato da un più che consistente numero di grafici e tabelle.

Nel corso degli anni (anzi, dei bienni, visto che, come si è detto, il rapporto è biennale) questo esercizio si è andato sviluppando sia per il numero dei temi affrontati, sia per l'approfondimento degli stessi. Ma la CEPEJ non è solo questo: l'attività della Commissione va ben al di là della sola elaborazione del rapporto biennale di cui si è appena detto. Per comprendere questo aspetto appare necessario approfondire un po' più da vicino la struttura della CEPEJ.

Essa, infatti, si compone dei seguenti quattro gruppi di lavoro:

- CEPEJ-GT-EVAL,
- CEPEJ-GT-CYBERJUSTICE,
- CEPEJ-GT-QUAL,
- CEPEJ-GT-CEPEJ-GT-SATURN.

Le informazioni più rilevanti sull'attività di questi gruppi di lavoro verranno fornite più avanti (cfr. §§ 6 ss.). Peraltro, l'adozione ufficiale di documenti e strumenti compete sempre e solo alla CEPEJ nel suo complesso. Pertanto la funzione dei quattro gruppi di lavoro è quella di predisporre le attività nei rispettivi settori e pervenire all'approvazione (in ciascun gruppo di rispettiva competenza) degli strumenti ritenuti più opportuni. Una volta adottati questi nei singoli gruppi, spetterà ai relativi Presidenti presentare i risultati di siffatte attività in una delle riunioni dell'Assemblea Plenaria della CEPEJ, che hanno luogo due volte l'anno, per la discussione nel *plenum* e l'adozione ufficiale. Alla *Plenary* partecipano, come ovvio, tutti i Paesi membri, tramite delegati nominati dai rispettivi Ministeri della giustizia.

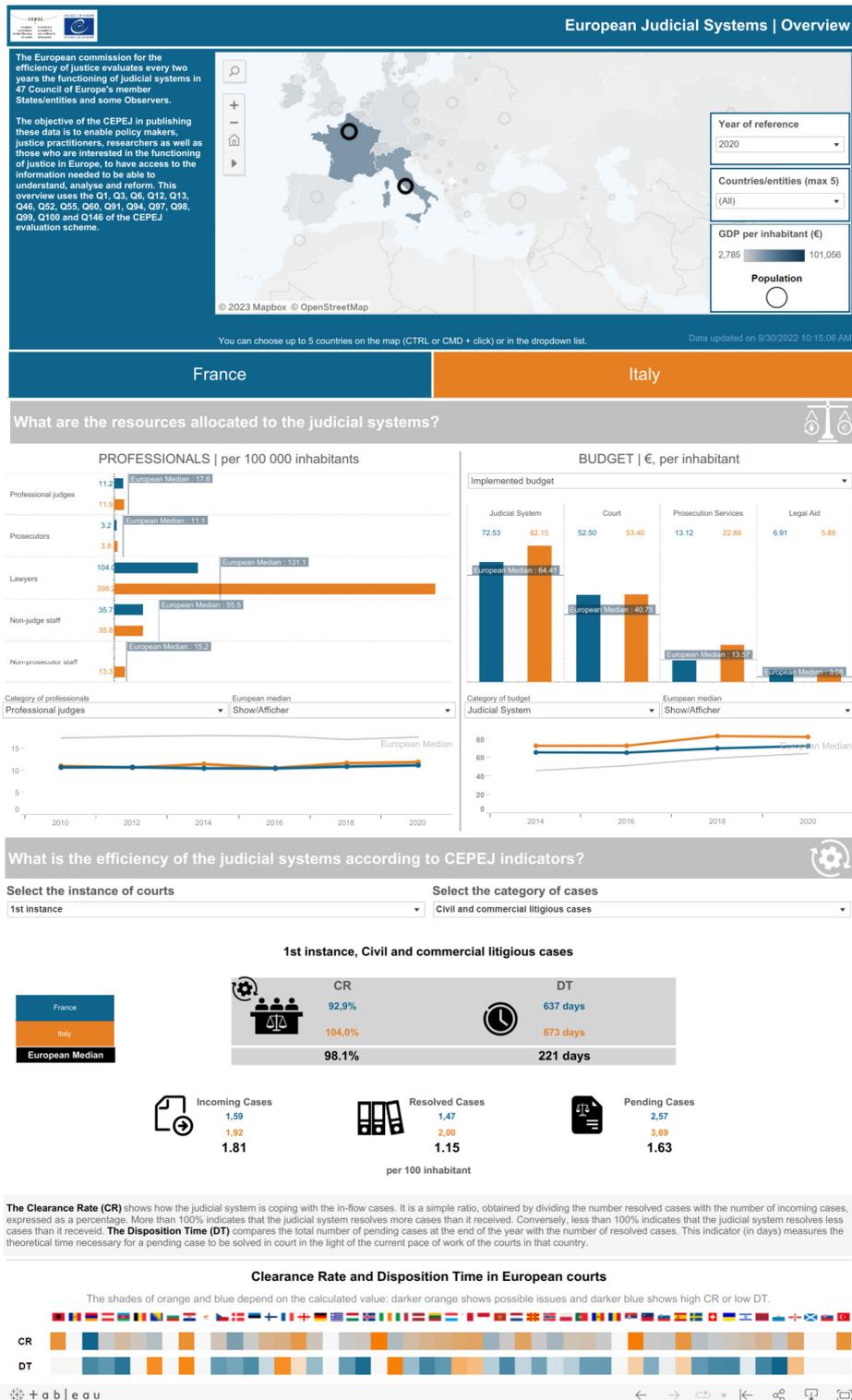
4. La « Banca dati dinamica dei sistemi giudiziari europei » (*Dinamic database of European judicial systems*).

Allorquando il *report* era disponibile soltanto in formato cartaceo, lo stesso, nel corso degli anni, aveva raggiunto proporzioni, per così dire, « allarmanti », superando le cinquecento pagine. Per questa ragione si è deciso, alcuni anni or sono, di ridurre le dimensioni della versione cartacea (la quale resta peraltro ancora di notevole consistenza), rimettendo questioni di dettaglio ed approfondimenti a sezioni speciali, pubblicate a parte e, soprattutto, creando un *Dinamic database of European judicial systems* ⁽¹⁵⁾. Tale preziosissimo strumento consente di reperire agevolmente e velocemente dati relativi ai sistemi giudiziari degli Stati membri (e osservatori) del Consiglio d'Europa raccolti dalla CEPEJ.

L'esplorazione dei dati CEPEJ, da parte dell'utente, inizia selezionando uno dei *dashboard* messi a disposizione nella *home page* del *Database*. Una tabella di riferimento aiuta a navigare in questi differenti pannelli di controllo, descrivendo il contenuto dei capitoli, i gruppi di domande e la tipologia di dati. Di particolare interesse è il *dashboard* sicuramente più importante di questo *Database*, denominato *Overview of judicial systems*, che si apre con una carta geografica dell'Europa, su cui l'utente può scegliere un Paese, cliccandovi sopra. E' anche possibile comparare i dati di due o più Paesi, in modo da poter operare immediati raffronti in relazione agli aspetti salienti del *report* biennale ⁽¹⁶⁾. A titolo d'esempio si potrà qui di seguito riportare la schermata che si ottiene ponendo a raffronto Italia e Francia.

⁽¹⁵⁾ Cfr. <https://www.coe.int/en/web/cepej/CEPEJ-GT-stat>.

⁽¹⁶⁾ Cfr. <https://public.tableau.com/app/profile/cepej/viz/OverviewEN/Overview>.



5. La Rete degli uffici giudiziari referenti della CEPEJ (*Réseau des tribunaux référents – Network of Pilot Courts*).

La CEPEJ ha costituito nel 2006 una rete di uffici giudiziari referenti (*Network of Pilot Courts/Réseau de tribunaux référents*) ⁽¹⁷⁾, attualmente costituita da una quarantina di uffici

⁽¹⁷⁾ Cfr. <https://www.coe.int/en/web/cepej/CEPEJ-GT-work/network-of-pilot-courts>.

giudiziari (prevalentemente di primo grado, pur non mancando uffici di secondo grado) per lo più « generalisti », pur non facendo difetto tribunali specializzati, nei settori civile, penale o amministrativo dei Paesi membri del Consiglio d'Europa. Lo scopo della rete è quello di sostenere le attività della Commissione, grazie ad una migliore comprensione del funzionamento quotidiano degli uffici giurisdizionali e di mettere in evidenza le migliori pratiche presso gli Stati membri al fine di permettere loro di orientare le loro politiche e migliorare l'efficacia dei sistemi giudiziari.

La rete è dunque un luogo di raccolta e di scambio di informazioni, ma anche di riflessione, visto che tale organo è consultato dalla CEPEJ per la discussione dei temi che essa affronta. Il *Réseau* è inteso anche come un luogo di sperimentazione, poiché determinati tribunali referenti possono essere proposti per testare a livello locale determinate misure specifiche proposte dalla CEPEJ. Grazie alle informazioni fornite dal *Réseau* la CEPEJ ha anche elaborato un « Compendio delle migliori pratiche per la gestione del tempo delle procedure giudiziarie »⁽¹⁸⁾. La rete è stata poi coinvolta in un'innumerabile serie di iniziative dei singoli gruppi di lavoro ed in particolare del CEPEJ-GT-SATURN, come si vedrà a tempo debito⁽¹⁹⁾.

I quattro temi di lavoro del *Réseau* corrispondono a quelli dei quattro gruppi di lavoro di cui si compone la CEPEJ⁽²⁰⁾, vale a dire:

- valutazione dei sistemi giudiziari,
- tempi delle procedure,
- qualità dell'attività giurisdizionale (ivi compresa la materia della mediazione),
- valutazione dell'impatto sull'amministrazione della giustizia dell'informatica e dell'intelligenza artificiale.

Il Tribunale di Torino è dal 2006 membro per l'Italia del *Réseau*⁽²¹⁾, assieme alla Corte d'appello di Bologna. Le attività del *Network*, pur muovendosi tendenzialmente in tutte le aree di operatività della CEPEJ, sono guidate dal gruppo di lavoro CEPEJ-GT-SATURN sulla gestione dei tempi dei processi⁽²²⁾.

Nel corso delle svariate riunioni del *Réseau* tenute sino ad oggi i rappresentanti degli uffici giurisdizionali ivi presenti hanno trattato di svariate questioni affrontate dalla CEPEJ: dal rapporto di valutazione biennale sui sistemi giudiziari europei, al premio « La Bilancia di Cristallo » (*The Crystal Scale of Justice Prize*), che aveva visto nel 2006 il Tribunale di Torino ricevere una menzione speciale per il « Programma Strasburgo » (da precisare ulteriormente che analoga menzione speciale è stata attribuita nell'edizione 2008 al Tribunale di Milano per il programma, allora in fase sperimentale, relativo al processo civile telematico)⁽²³⁾.

Durante le riunioni plenarie del *Réseau* i rappresentanti dei vari gruppi di lavoro sui temi della qualità della giustizia, della durata delle procedure e della mediazione presentano relazioni e dibattiti, al fine di informare tutti i membri della rete e di coinvolgerli nel più ampio modo possibile nei lavori sui temi in discussione. La *home page* del *Network* indica anche gli strumenti e i documenti della CEPEJ cui lo stesso ha attivamente partecipato, tramite discussioni durante le riunioni plenarie, la partecipazione a gruppi di lavoro *on-line*, le risposte a svariati questionari, etc.

⁽¹⁸⁾ Cfr. <https://rm.coe.int/16807473ab>.

⁽¹⁹⁾ V. in particolare *infra*, §§ 9, 12, 17 e 18.

⁽²⁰⁾ Dei quali si tratterà più in dettaglio oltre: v. *infra*, §§ 6 ss.

⁽²¹⁾ Cfr. OBERTO, *Il Consiglio d'Europa e i temi della giustizia: la Raccomandazione del 2010 sul tema «Indipendenza, efficienza e responsabilità dei giudici»; la CEPEJ e il Centre de pilotage «CEPEJ-GT-SATURN» del Consiglio d'Europa; il «Programma Strasburgo» e il ruolo del Tribunale di Torino nella rete dei tribunali referenti della CEPEJ*, cit.

⁽²²⁾ Su cui v. *infra*, §§ 9 ss.

⁽²³⁾ Sul premio « Bilancia di cristallo della giustizia », attribuito dalla CEPEJ ai progetti e programmi volti al miglioramento dell'efficienza della giustizia, ritenuti meritevoli di riconoscimento anche in considerazione della loro applicabilità al di fuori del Paese in cui sono stati elaborati, cfr. <https://www.coe.int/en/web/cepej/events/crystal-scales-of-justice-prize-form-jury>.

È giunto ora il momento di presentare da vicino le articolazioni interne della CEPEJ, costituite dai suoi quattro gruppi di lavoro. Una volta terminata tale rassegna, in particolare ci si soffermerà sulle attività e i documenti del gruppo CEPEJ-GT-SATURN sulla gestione dei tempi dei processi. Tali argomenti verranno sviluppati nei §§ seguenti.

6. Il gruppo di lavoro CEPEJ-GT-EVAL.

Come già anticipato, l'attività principale (e più conosciuta) della CEPEJ consiste nella elaborazione del rapporto biennale di valutazione sulla giustizia in Europa ⁽²⁴⁾. Tutta l'azione preparatoria per questo importante esercizio è svolta dal gruppo di lavoro denominato CEPEJ-GT-EVAL (laddove il termine EVAL sta, naturalmente, per *evaluation of judicial systems*) ⁽²⁵⁾. Compito di tale gruppo di lavoro è quello di raccogliere, nel corso del biennio di competenza, i dati rilevanti attraverso la rete di corrispondenti nazionali degli Stati membri del Consiglio d'Europa e di alcuni paesi osservatori.

I dati vengono raccolti tramite l'invio ai vari corrispondenti nazionali presso i rispettivi Ministeri della giustizia di un complesso e dettagliato questionario ⁽²⁶⁾. Per facilitare il processo di risposta ai questionari, di raccolta e trattamento dei dati inviati, è stata creata una versione elettronica *online* (accessibile su CEPEJ-GT-COLLECT). Ciascun corrispondente nazionale può quindi accedere ad una pagina *web* protetta per registrarsi e inviare le relative risposte al Segretariato della CEPEJ. Le risposte nazionali contengono anche descrizioni di sistemi giuridici e spiegazioni che contribuiscono notevolmente alla comprensione delle cifre fornite. I dati raccolti ogni due anni, oltre a confluire nel *report* biennale, vengono altresì immagazzinati e messi a disposizione degli utenti tramite il *data base* denominato CEPEJ-STAT, o *Dynamic database of European judicial systems* ⁽²⁷⁾, di cui si è già detto ⁽²⁸⁾.

7. Il gruppo di lavoro CEPEJ-GT-QUAL.

Passando ora al gruppo di lavoro denominato CEPEJ-GT-QUAL ⁽²⁹⁾, va detto che questo è incaricato di sviluppare strumenti di analisi e valutazione dell'attività svolta all'interno degli uffici giudiziari, con l'obiettivo di migliorare, negli Stati membri, la qualità del servizio pubblico fornito dalla giustizia, in particolare rispetto alle aspettative degli operatori della giustizia e degli utenti, secondo criteri di *performance* ed efficienza. Per assolvere ai suoi compiti, il gruppo di lavoro deve, in particolare, nel rispetto del principio di indipendenza dei giudici:

- raccogliere le informazioni necessarie sui sistemi di valutazione della qualità del lavoro giudiziario esistenti negli Stati membri;
- migliorare strumenti, indicatori e mezzi per misurare la qualità del lavoro giudiziario;

⁽²⁴⁾ L'ultimo rapporto di valutazione è stato pubblicato nel 2022 (su dati del 2020): https://www.coe.int/en/web/cepej/special-file-report-european-judicial-systems-CEPEJ-GT-evaluation-report-2022-evaluation-cycle-2020-data-?p_p_id=56_INSTANCE_Pec933yX8xS5&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-4&p_p_col_pos=1&p_p_col_count=2. Il prossimo dovrebbe essere pubblicato nel mese di ottobre 2024.

⁽²⁵⁾ Cfr. <https://www.coe.int/en/web/cepej/CEPEJ-GT-work/evaluation-of-judicial-systems>.

⁽²⁶⁾ Per l'ultimo *questionnaire* inviato ai corrispondenti nazionali, composto di ben 85 pagine e di più di 200 domande (molte delle quali a loro volta articolate in svariate sotto-domande), cfr.

<https://rm.coe.int/evaluation-scheme-2024-cycle-CEPEJ-GT-2022-9rev1-en-30-march-2023/1680aae309>

⁽²⁷⁾ Cfr. <https://www.coe.int/en/web/cepej/CEPEJ-GT-stat>.

⁽²⁸⁾ V. *supra*, § 4.

⁽²⁹⁾ Cfr. <https://www.coe.int/en/web/cepej/CEPEJ-GT-work/quality-of-justice>.

- elaborare soluzioni concrete per i decisori politici e per i tribunali, che consentano di porre rimedio alle disfunzioni dell'attività giudiziaria e di conciliare gli obblighi derivanti dal lavoro dei giudici e il carico di lavoro con l'obbligazione di fornire una giustizia di qualità per gli utenti.

Dal 2020 il CEPEJ-GT-QUAL ha integrato nel suo mandato la promozione della mediazione come seguito alle iniziative precedentemente condotte dal gruppo CEPEJ-GT-MED (non più esistente dal 2019 come gruppo autonomo) e ha continuato a sviluppare strumenti in questo settore, che possono essere trovati sulla pagina *web* dedicata alla mediazione ⁽³⁰⁾.

Quanto alla « produzione » del gruppo CEPEJ-GT-QUAL, si potrà ricordare che i documenti elaborati sono disponibili nella già citata pagina *web* dedicata al gruppo. Tra questi si potranno ricordare le « Linee guida sulla parità di genere nel reclutamento e nella promozione dei giudici (12/2022) »; le « Linee guida e studi comparativi sulla centralità dell'utente nel procedimento giudiziario in materia civile e sulla semplificazione e chiarificazione del linguaggio con gli utenti (06/2021) »; le « Linee guida per migliorare le capacità e le competenze del giudice, rafforzare la condivisione delle conoscenze e la collaborazione e superare la cultura dell'isolamento giudiziario (12/2019) »; la « Carta etica europea sull'uso dell'intelligenza artificiale nei sistemi giudiziari » (12/2018) (documento, questo, elaborato prima che venisse costituito l'apposito gruppo di lavoro denominato CEPEJ-GT-CIBERJUST, di cui si dirà tra poco); la « Guida sulla comunicazione con i *media* e il pubblico per i tribunali e le procure » (12/2018); il celebre ed assai utilizzato « Manuale per la conduzione di indagini di soddisfazione rivolte agli utenti degli uffici giudiziari negli Stati membri del Consiglio d'Europa » (12/2016); le « Linee guida sull'organizzazione e l'accessibilità dei locali giudiziari » (12/2014); le « Linee guida sul ruolo dei periti nominati dal tribunale nei procedimenti giudiziari degli Stati membri del Consiglio d'Europa » (12/2014); le « Linee guida per la creazione di mappe giudiziarie a supporto dell'accesso alla giustizia all'interno di un sistema giudiziario di qualità » (06/2013).

8. Il gruppo di lavoro CEPEJ-GT-CYBERJUST.

Per quanto attiene invece al gruppo CEPEJ-GT-CYBERJUST ⁽³¹⁾, l'ultimo in ordine di tempo ad essere creato, va ricordato che nel dicembre 2018 la CEPEJ ha adottato la prima Carta etica europea sull'uso dell'intelligenza artificiale nei sistemi giudiziari. Questo testo innovativo, preparato dal gruppo di lavoro CEPEJ sulla qualità della giustizia (CEPEJ-GT-QUAL), stabilisce i principi per guidare lo sviluppo di strumenti di intelligenza artificiale nei sistemi giudiziari europei. Perseguendo la sua azione volta a promuovere un uso responsabile dell'intelligenza artificiale, basato sul rispetto dei diritti fondamentali e dei principi etici e rispondendo alle esigenze dei professionisti del diritto, la CEPEJ ha deciso, nella sua 33^a riunione plenaria, tenutasi a Strasburgo nel dicembre 2019, di istituire un nuovo gruppo di lavoro incaricato di approfondire la riflessione sulla questione.

Pertanto, al gruppo di lavoro sulla cybergiustizia e l'intelligenza artificiale (CEPEJ-GT-CYBERJUST) la CEPEJ ha affidato il compito di « sviluppare strumenti al fine di offrire un quadro e garanzie agli Stati membri e ai professionisti legali che desiderano creare o utilizzare informazioni e tecnologie di comunicazione e/o meccanismi di intelligenza artificiale nei sistemi giudiziari al fine di migliorare l'efficienza e la qualità della giustizia ». Questo lavoro dovrebbe essere attuato in coordinamento con l'attività di altri organi del Consiglio d'Europa in questo campo: in particolare il Comitato europeo di cooperazione giuridica (CDCJ) e il Comitato *ad hoc* sull'intelligenza artificiale (CAHAI), al fine di esaminare in modo molto più generale la fattibilità e i potenziali elementi di un quadro giuridico per lo sviluppo, la progettazione e l'applicazione dell'intelligenza artificiale.

⁽³⁰⁾ Cfr. <https://www.coe.int/en/web/cepej/CEPEJ-GT-work/mediation>.

⁽³¹⁾ Cfr. <https://www.coe.int/en/web/cepej/CEPEJ-GT-working-group-cyber-just>.

Gli strumenti sviluppati da questo gruppo di lavoro riguardano argomenti diversi, come i criteri di qualità per le videoconferenze, l'intelligenza artificiale utilizzata nel contesto dei modi alternativi di risoluzione delle controversie, o la realizzazione di decisioni giudiziarie o procedimenti giudiziari in un contesto digitale. Inoltre, la CEPEJ-GT-CYBERJUST dovrebbe sviluppare programmi di formazione riguardanti gli strumenti CEPEJ nel campo della cybergiustizia e dell'intelligenza artificiale. In effetti, i documenti elaborati ad oggi da questo gruppo di lavoro si muovono in settori quali i seguenti: « Guida alle aste giudiziarie elettroniche » (giugno 2023); « Studio comparativo sull'uso delle aste elettroniche giudiziarie negli Stati membri del Consiglio d'Europa » (giugno 2023); « Linee guida sul deposito elettronico degli atti giudiziari (*e-filing*) e sulla digitalizzazione degli organi giudiziari » (dicembre 2021); « Linee guida sulla videoconferenza nei procedimenti giudiziari » (giugno 2021).

Si deve ancora aggiungere che, proprio sotto la guida del citato gruppo di lavoro, si è provveduto a costituire una banca dati denominata *Resource Centre on Cyberjustice and AI* ⁽³²⁾. Questa risorsa *online* ha lo scopo di fornire informazioni affidabili sui sistemi di intelligenza artificiale e altri strumenti chiave di cybergiustizia applicati nel processo di trasformazione digitale del sistema giudiziario. Le informazioni rilevanti vengono raccolte attraverso i membri della *European Cyberjustice Network* (ECN) della CEPEJ. La rete è composta da esperti di quasi tutti gli Stati membri del Consiglio d'Europa e da osservatori, incaricati della digitalizzazione dei sistemi giudiziari nazionali. Le informazioni sono integrate con il ricorso ad altre fonti, disponibili al pubblico.

I dati raccolti vengono quindi discussi e classificati dal Comitato consultivo sull'intelligenza artificiale (AIAB) della CEPEJ. Ciò che è concretamente possibile rinvenire nella banca dati è una serie di notizie sulle varie iniziative nei settori indicati in ogni Paese membro. Peraltro i dettagli delle iniziative medesime vengono resi accessibili solo mediante *link* ai siti dei Paesi in questione. Il limite è rappresentato, quindi, dal fatto che le illustrazioni dettagliate dei siti di riferimento sono nelle lingue dei Paesi che tali iniziative hanno rispettivamente sviluppato.

9. Il gruppo di lavoro CEPEJ-GT-SATURN sulla gestione dei tempi del processo.

Il gruppo di lavoro CEPEJ-GT-SATURN ⁽³³⁾, costituito nel 2007, è incaricato di raccogliere le informazioni necessarie per la conoscenza dei tempi giudiziari negli Stati membri e sufficientemente dettagliate da consentire agli Stati membri di attuare politiche volte a prevenire violazioni del diritto ad un giusto processo entro un termine ragionevole, come previsto dall'articolo 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

Il gruppo di lavoro ha assunto nel tempo il ruolo di un vero e proprio osservatorio europeo sulla durata e sui tempi dei processi, analizzando la situazione negli Stati membri (tempi per tipologie di cause, durate dei procedimenti in generale, etc.), fornendo agli operatori e a tutti gli interessati conoscenze e strumenti di analisi. Esso svolge inoltre il compito di promuovere, dopo averle elaborate ed aggiornate, le Linee guida « SATURN » per la gestione dei tempi dei processi, anche al fine di una loro concreta implementazione ⁽³⁴⁾.

Il gruppo di lavoro svolge, in particolare, il compito di raccogliere, elaborare e analizzare le informazioni rilevanti sui tempi giudiziari in un campione rappresentativo di tribunali negli Stati membri, anche ricorrendo al riguardo al *Network delle Pilot Courts* ⁽³⁵⁾, studiando e definendo sistemi di misurazione e indicatori comuni sui tempi giudiziari in tutti gli Stati membri e

⁽³²⁾ Cfr. <https://www.coe.int/en/web/cepej/resource-centre-on-cyberjustice-and-ai>.

⁽³³⁾ Cfr. <https://www.coe.int/en/web/cepej/cepej-work/saturn-centre-for-judicial-time-management>.

⁽³⁴⁾ Su cui v. *infra*, § 10.

⁽³⁵⁾ Su cui v. *supra*, § 5.

sviluppando modalità e strumenti adeguati per la raccolta di informazioni attraverso l'analisi statistica.

Il gruppo di lavoro CEPEJ-GT-SATURN, similmente agli altri sopra menzionati, è composto da 6 esperti provenienti da diversi Paesi del Consiglio d'Europa. Esso si avvale anche della collaborazione di un certo numero di esperti esterni e di alcuni osservatori. Come accade per gli altri gruppi di lavoro, anche questo si riunisce due volte l'anno in presenza, oltre a tenere un numero sempre più consistente di incontri *online* (questi ultimi dedicati, in modo « monotematico », alla trattazione di temi specifici e alla preparazione delle riunioni in presenza).

Per quanto attiene alla attività sviluppata in questi anni e ai principali documenti elaborati dal gruppo, si potranno menzionare e rapidamente illustrare quelli contenuti in tutti i §§ seguenti.

10. Linee guida « SATURN » per la gestione dei tempi dei processi (12/2021).

Le *SATURN Guidelines on judicial time management* ⁽³⁶⁾ sono un documento la cui ultima redazione è relativamente recente (2021). Peraltro la loro prima versione risale ormai a diversi anni addietro (2005). Nel corso di questo lungo periodo le *guidelines* hanno formato oggetto di diverse modifiche, integrazioni e miglioramenti. Ed invero, in un primo tempo, il documento era riferito solo ad alcuni specifici attori del processo. *Stakeholders* importanti, ovviamente (legislatori, ministeri della giustizia, giudici e capi di uffici giudiziari), ma non in grado di esaurire la lista dei soggetti coinvolti in un'opera complessa come quella di gestire (e rendere *reasonable*) i tempi delle procedure. Si è così deciso di estendere il contenuto delle *guidelines*, in un primo momento, ai pubblici ministeri, prevedendo un apposito capo dedicato ad essi. Lo stesso si è fatto in un secondo tempo per altre categorie di rilevanti protagonisti del processo: dagli avvocati ai cancellieri, dai *Rechtspfleger* (ovviamente, laddove esistono) agli ufficiali giudiziari, ai c.t.u.

Tra i vari punti sviluppati dal documento ⁽³⁷⁾ preme qui porre l'accento, *in primis*, sull'insistenza con cui esso interviene in favore dell'attribuzione al giudice di un ruolo attivo nella gestione del processo ⁽³⁸⁾.

Regola aurea, questa, contro cui purtroppo cozzano i barocchismi di procedure superate e stantie, come quelle italiane, che, tanto per fare un esempio per il settore civile, impongono al giudice il rispetto rigoroso di termini « biblici » (quattro mesi – diconsì quattro! – per i termini a difesa del convenuto, a prescindere dal tipo e dalla difficoltà del caso), del tutto sproporzionati alla realtà dei processi civili nostrani, costituiti da controversie per lo più di valore modestissimo, del tutto pretestuose e letteralmente « create » da un ceto forense che non riesce (o meglio: non vuole, per ragioni che qui appaiono sin troppo evidenti) a porre un minimo argine al dilagare di contenziosi assolutamente inutili (ovviamente, per le sole parti...), se non addirittura « persi in partenza ».

⁽³⁶⁾ Cfr. <https://rm.coe.int/cepej-2021-13-en-revised-saturn-guidelines-4th-revision/1680a4cf81>.

⁽³⁷⁾ Su cui, per un'analisi più ampia, cfr. OBERTO, *Il Consiglio d'Europa e i temi della giustizia: la Raccomandazione del 2010 sul tema «Indipendenza, efficienza e responsabilità dei giudici»; la CEPEJ e il Centre de pilotage «CEPEJ-GT-SATURN» del Consiglio d'Europa; il «Programma Strasburgo» e il ruolo del Tribunale di Torino nella rete dei tribunali referenti della CEPEJ*, cit.

⁽³⁸⁾ Si veda la *guideline* V.A., recante la rubrica « Active case management », secondo cui, testualmente:

« 1. The judge should have sufficient powers to manage the proceedings actively.

2. Subject to general rules, the judge should be authorised to set appropriate time limits and adjust time management to the general and specific targets as well as to the particulars of each individual case (...) ».

In questa stessa ottica, la successiva *guideline* V.C. stabilisce, sotto la rubrica « Co-operation and monitoring of other actors (experts, witnesses etc.) », quanto segue:

« 7. All participants in the process have the duty to co-operate with the court in the observance of set targets and time limits.

8. In the process, the judge has the right to monitor the observance of time limits by all participants, in particular, but not restricted to, those invited or engaged by the court, such as witnesses or experts ».

Si pensi (tanto per portare qualche minimo esempio tra i tanti, troppi, che affliggono i nostri tribunali) alle controversie su infiltrazioni d'acqua negli edifici, in cui il problema è solo quello, squisitamente tecnico, di individuarne le cause e definire l'ammontare dei danni, ai veri e propri « assalti alla diligenza » per vere (o presunte, o esagerate) cadute di passanti o ciclisti in buche (che sono sempre, chissà perché, « grandi e profonde » e quindi... ben visibili ed evitabili con l'ordinaria diligenza!) nella strada, per non parlare dei sinistri in cui sono coinvolti veicoli (anche qui, veri, o presunti o « gonfiati »), o delle « provvidenziali » grandinate, con cui il proprietario del veicolo vuole farsi indennizzare danni che con tali eventi nulla hanno a che vedere, etc. ⁽³⁹⁾.

Da segnalare poi anche il tema dei poteri che dovrebbero essere attribuiti al giudice per operare una radicale soppressione degli abusi del processo che quotidianamente vengono perpetrati nei nostri tribunali. Le relative regole, anche per influsso degli interventi, nel corso dei lavori preparatori, dello scrivente, consacrano il dovere del giudice di esercitare una sorta (se ci si passa l'espressione) di « potere ispettivo » per scoraggiare, in ogni modo possibile, i fin troppo ricorrenti tentativi di moltissime parti, tramite i rispettivi legali, di procrastinare il giorno del *redde rationem* ⁽⁴⁰⁾. I giudici, da parte loro, dovrebbero prestare maggiore attenzione alla necessità di trovare il modo di scoraggiare e eventualmente sanzionare comportamenti scorretti delle parti e degli avvocati ⁽⁴¹⁾.

Un cenno potrà poi farsi, chiudendo su questo tema, al problema della motivazione delle sentenze. La tradizione legale italiana (ma non solo questa) conosce un sistema di motivazione delle

⁽³⁹⁾ Chi scrive può personalmente attestare che la grande maggioranza delle cause civili ben potrebbe essere agevolmente risolta senza necessità di adire il tribunale, sol che le parti possedessero un diverso livello di disponibilità (e di buon senso) ed i relativi legali un livello di preparazione più elevato. La questione viene così a toccare il delicato profilo della formazione di tutti gli attori del processo e, in primo luogo, degli avvocati. Un avvocato ben formato può capire quanto rischioso o inutile possa essere portare una causa (o una difesa) infondata di fronte al tribunale. Una volta che il processo è cominciato, diventa molto difficile per il giudice convincere le parti a trovare una soluzione amichevole, perché esse già hanno effettuato delle spese e gli avvocati sanno che più a lungo il procedimento durerà, maggiori saranno i loro guadagni. Si consideri poi che nell'ultima versione delle *guidelines* si è inserita una serie di principi relativi alla professione forense (*Part III - Guidelines for lawyers*). In essa, sotto il capo III.A., dedicato al *Training for lawyers*, si è, tra l'altro, stabilito (cfr. punto 5.) che « Training courses for lawyers should include a specific module on the length of proceedings and in particular the reasonable time requirement enshrined in Article 6(1) of the ECHR and the vital importance of avoiding undue delays in judicial proceedings ».

⁽⁴⁰⁾ Cfr. « V.D. Suppression of procedural abuses

9. All attempts to willingly and knowingly delay proceedings should be discouraged.

10. There should be procedural sanctions for causing delay and vexatious behaviour. These sanctions can be applied either to the parties or their representatives.

11. If a member of a legal profession grossly abuses procedural rights or significantly delays the proceedings, it should be reported to the respective professional organisation for such sanctions as may be appropriate ».

⁽⁴¹⁾ Attualmente le nostre regole procedurali conferiscono ai giudici taluni poteri in questo senso. In primo luogo l'art. 117 c.p.c. consente al giudice di considerare il comportamento delle parti nella determinazione finale della controversia. Uno tra i tanti possibili esempi potrebbe essere illuminante. Accade talora che una parte (o il suo avvocato) non cooperi con il consulente nominato dal giudice, rifiutandosi di fornire le informazioni che il consulente ha richiesto; oppure può capitare che la parte o l'avvocato invitino il consulente a fissare una o più date per l'ispezione di una costruzione, o di una macchina, ecc., omettendo poi di presenziare a tali incombenzi. In queste circostanze il giudice può considerare tali fatti, unitamente ad altri elementi, al fine di decidere la causa contro la parte che non ha cooperato (cfr. art. 116 cpv. c.p.c.). La vigente versione dell'articolo 96 c.p.c. prevede ormai da diversi anni che, anche in assenza di una richiesta specifica sul punto, il giudice possa d'ufficio condannare la parte soccombente a pagare una somma di denaro (da determinarsi da parte del giudice) all'altra parte, quando le domande o le difese risultano manifestamente infondate. I giudici più anziani sono legati alle prassi assai più « condiscendenti » e lassiste del passato, ma chi scrive ha molta fiducia nelle nuove generazioni di magistrati, assai più pronti ad applicare sanzioni contro parti ed avvocati sleali. Per un caso più che significativo, tra i tanti possibili, al riguardo si v. la sentenza del tribunale di Milano commentata dallo scrivente, sul tema dell'annullamento per vizi del consenso di un accordo di separazione consensuale, laddove la parte che aveva iniziato la causa non aveva poi fornito il minimo elemento a sostegno della tesi dell'esistenza di una situazione di errore, dolo o violenza: cfr. OBERTO, *L'annullamento per vizi del consenso della separazione consensuale e del divorzio su domanda congiunta*, Nota a [Trib. Milano, 18 luglio 2023](#), in *Fam. e dir.*, 2023, (in corso di pubblicazione); dal 7 ottobre 2023 disponibile alla seguente pagina web: https://www.giacomooberto.com/Oberto_Annullamento_separazione_consensuale.pdf.

decisioni giudiziarie più adatto allo stile di ponderosi e complessi « trattati », che non alla necessità di rispondere a criteri di sana ed efficiente amministrazione della giustizia. Il vantaggio di questa situazione è che gli avvocati possono trovare nella motivazione risposte ai problemi ed alle questioni legali (il più delle volte, peraltro, irrilevanti) che essi hanno sollevato durante il processo, così come motivi e ragioni per un'eventuale impugnazione. Lo svantaggio è che giudici, « intimiditi » dalla necessità di spiegare in lungo e in largo le ragioni delle loro decisioni, possono essere tentati di differire il momento del giudizio, così sperando di persuadere le parti ad abbandonare la causa e trovare una soluzione transattiva, ciò che, purtroppo, solo assai raramente accade.

Ne deriva che uno dei « colli di bottiglia » della giustizia civile, in alcuni Paesi, tra cui spicca l'Italia, è costituito dal tempo che intercorre tra il momento in cui una causa è stata completamente istruita con l'esperimento dell'attività istruttoria ed il momento in cui viene emanata la decisione. Ciò prova che una delle possibili cause dei ritardi della giustizia è costituita proprio dalla complessità dell'attività di motivazione delle sentenze.

Anche sul punto la più recente versione delle *Guidelines* interviene, su specifica sollecitazione dello scrivente, stabilendo, al punto V.E.12., sotto il titolo « The reasoning of judgments », che esso dovrebbe essere « concise in form and limited to those issues requiring to be addressed ». Lo scopo della motivazione dovrebbe essere solo quello « to explain the decision. Only questions relevant to the decision of the case should be taken into account »⁽⁴²⁾. Tassativamente esclusa, quindi, dalla motivazione ogni funzione, per così dire, « promozionale » e « autocelebrativa » dell'estensore.

11. Verso regole europee per i tempi dei processi. Una guida applicativa (12/2016).

Il documento intitolato « Towards European Timeframes for Judicial Proceedings »⁽⁴³⁾ si presenta come una guida applicativa (*Implementation Guide*). In esso si sottolinea che la predeterminazione di limiti temporali di durata dei procedimenti giudiziari costituisce un obiettivo positivo, che deve essere perseguito attraverso lo sviluppo di strumenti, politiche, procedure e azioni da parte dei decisori, del personale giudiziario, degli avvocati, tramite la collaborazione delle parti interessate.

La prefissazione di tempi di durata dei processi costituisce un obiettivo concreto per misurare in che misura ciascun ufficio giudiziario, e più in generale l'amministrazione della giustizia, persegue la tempestività della trattazione delle cause, e quindi il principio del giusto processo entro un termine ragionevole, secondo i dettami della normativa europea.

Il documento inizia chiarendo cosa si deve intendere per « arretrato » (*backlog*), ovvero il numero o la percentuale di cause pendenti che non rispettano i tempi stabiliti o pianificati, laddove il termine « carico di lavoro » (*workload*) designa l'intera quantità di lavoro di cui si deve occupare un ufficio giudiziario o un giudice: la somma, quindi, di tutte le attività relative, comprendente il numero di cause pendenti, ma anche compiti gestionali *et similia*. Invece, l'espressione « carico

⁽⁴²⁾ Va aggiunto che anche un'attività di formazione sul modo di redigere le sentenze potrebbe produrre qualche effetto positivo. Un ricorso incrementato alla citazione dei precedenti giurisprudenziali, disponibili in versione elettronica, potrebbe inoltre rivelarsi di una qualche utilità, nella riproduzione dei passaggi rilevanti di precedenti motivazioni, che il giudice potrebbe considerare riferibili al caso in esame. L'introduzione del processo civile telematico e un diverso atteggiamento della Suprema Corte sulla valutazione della possibilità di riprodurre gli atti di parti nella motivazione della sentenza dovrebbero poi fornire utili spunti al riguardo. In questo contesto, una menzione andrebbe anche fatta del tentativo di conseguire una sorta di « standardizzazione » dei generi più comuni di ordinanze e decreti istruttori, interinali e cautelari. E una « uniformizzazione » ed una « standardizzazione » (quanto meno) di alcuni tipi di provvedimenti, anche se di minor rilievo, combacia con l'esempio che ci viene dalla legislazione europea. Ed in effetti, tutta una serie di atti e provvedimenti in campi quali l'assunzione della prova all'estero, l'ingiunzione europea di pagamento, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni giudiziarie, ecc., sono (ed anzi non possono che essere!) emessi utilizzando i formulari allegati ai vari regolamenti UE, disponibili in Internet.

⁽⁴³⁾ Cfr. https://rm.coe.int/16807481f2#_Toc469234367.

delle pendenze » (*caseload*) indica esclusivamente il numero di casi che un tribunale, o un giudice, devono trattare.

Sempre secondo l'introduzione del testo, tempi predeterminati dovrebbero essere fissati non solo per le tre grandi aree (civile, penale, amministrativa), ma dovrebbero essere stabiliti progressivamente per le diverse « categorie di casi » (*case categories*) trattate dall'uffici giudiziari in questione. I tempi dovrebbero essere adattati a ciascuna categoria di casi (ad esempio questioni familiari, fallimento, lavoro, etc.) e alle circostanze locali, a seconda delle questioni procedurali, delle risorse disponibili e del contesto giuridico.

Un simile esercizio a livello europeo costituisce un riferimento fondamentale per individuare tempistiche a livello nazionale e locale e per iniziare a costruire una visione condivisa delle aspettative comuni in tutta Europa.

È importante sottolineare che gli indicatori e gli obiettivi quantitativi sono solo « fotografie » del funzionamento degli uffici giudiziari e degli obiettivi auspicabili da raggiungere. Per raggiungere questi obiettivi sono però necessarie risorse adeguate per gli uffici giudiziari, politiche efficaci, buone regole e pratiche procedurali, impegno e azioni concrete.

Le dimensioni del presente lavoro non consentono di entrare troppo nei dettagli. Peraltro, basterà dire che il documento qui in esame procede con il proporre quattro differenti tipi di *timeframes*. Ognuno di essi si riferisce a parametri quali casi urgenti e casi normali, dovendosi anche chiarire che la prima categoria abbraccia il 5-10% del totale del *caseload*, mentre la seconda si riferisce alla differenza (90-95%). Quanto sopra va riferito, poi, separatamente, a procedimenti civili e amministrativi, da un lato e procedimenti penali, dall'altro. Ciò premesso, lo schema presentato dal documento è il seguente.

Contentious Civil and Administrative Cases	Timeframe	Timeframe	Timeframe	Timeframe
	Target A	Target B	Target C	Target D
Priority Cases	Disposed in 6 months	Disposed in 12 months	Disposed in 12 months	Disposed in 12 months
Normal Cases + (priority cases)	95% - 90%	95% - 90%	95% - 90%	95% - 90%
	Disposed in 18 months	Disposed in 24 months	Disposed in 30 months	Disposed in 36 months
Complex Cases (buffer)	5% - 10%	5% - 10%	5% - 10%	5% - 10%
	Pending cases older than 18 months	Pending cases older than 24 months	Pending cases older than 30 months	Pending cases older than 36 months

Criminal Cases	Timeframe	Timeframe	Timeframe	Timeframe
	Target A	Target B	Target C	Target D
Priority Cases	Disposed in 3 months	Disposed in 6 months	Disposed in 6 months	Disposed in 6 months
Normal Case + (Priority cases)	95% - 90%	95% - 90%	95% - 90%	95% - 90%
	Disposed in 12 months	Disposed in 18 months	Disposed in 24 months	Disposed in 30 months
Complex Cases (buffer)	5% - 10%	5% - 10%	5% - 10%	5% - 10%
	Pending cases older than 12 months	Pending cases older than 18 months	Pending cases older than 24 months	Pending cases older than 30 months

Tale schema può quindi essere utilizzato, da un lato per « fotografare » il presente e, soprattutto, dall'altro, per prefissare obiettivi da raggiungere, come quello di prevedere un «

upgrading » della situazione di un dato ufficio giudiziario, che, trovandosi, per dire, oggi nella situazione descritta dal *target C*, volesse arrivare entro un dato periodo, ad es., al *target B*.

Nel contesto di questo documento (così come del resto in quello di svariati altri documenti del genere elaborati dal CEPEJ-GT-SATURN; si pensi, tanto per fare un esempio, al campo degli indicatori contenuti nei *dashboards*, di cui sarà detto tra breve) assumono un rilievo notevole due concetti fondamentali nella valutazione dell'efficienza degli uffici giudiziari:

- tasso di smaltimento (*clearance rate*) dei procedimenti, che si ottiene mediante la formula seguente
 - procedimenti definiti ÷ sopravvenienze x 100,
- Tempo di esaurimento (*calculated disposition time*) dei procedimenti, che si ottiene nel modo seguente
 - pendenze alla fine dell'anno ÷ procedimenti definiti in quell'anno x 365 (giorni).

Naturalmente va tenuto conto del fatto che i dati devono essere omogenei, vale a dire che i calcoli di cui sopra vanno effettuati in relazione ad omogenee *case categories* (tutti i tipi di procedimenti di un certo ufficio, oppure i soli procedimenti contenziosi, o solo quelli non contenziosi, o solo quelli di lavoro, di famiglia, commerciali, etc.).

12. Manuale sulla creazione di *dashboards* (pannelli di controllo) per uffici giudiziari (06/2021).

Trattasi di un manuale progettato per assistere gli interessati – in particolare i dirigenti d'uffici giudiziari – nella progettazione di *dashboards* (pannelli di controllo) per tracciare, analizzare e visualizzare dati sul livello di performance dei relativi uffici⁽⁴⁴⁾. Il documento affronta quattro aspetti del processo di progettazione di un *dashboard*:

- contenuto del *dashboard* (con l'individuazione di quelli che sono i c.d. K.P.I. – *Key Performance Indicators*, vale a dire i tipi di dati che concretamente vanno inseriti e mostrati all'utente),
- visualizzazione dei dati (e dunque indicazione di come concretamente il *dashboard* si dovrebbe presentare agli occhi dell'utente, con eventuali possibilità di inserire/eliminare uno o più K.P.I., a seconda delle informazioni ricercate e della categoria di utenti cui esso è rivolto),
- requisiti tecnici nel processo di redazione del *dashboard*,
- linee guida concise e pratiche da seguire da parte dei soggetti che intendono seguire tale approccio.

Il lavoro si è sviluppato, come naturale, attraverso la ricerca e la raccolta di esempi concreti e utilizzati di *dashboard*, anche attraverso il *Pilot Courts Network* della CEPEJ⁽⁴⁵⁾. Il documento ne delinea il contenuto e la struttura e fornisce linee guida alla magistratura su come impostare un sistema di *dashboard*. Fornisce inoltre diversi esempi evidenziando che i *dashboard* a livello del singolo magistrato hanno lo scopo di gestire meglio il tempo di lavoro e non dovrebbero in alcun caso essere considerati strumenti per la valutazione delle prestazioni dei giudici. Il manuale è stato altresì integrato con modelli di *dashboard* e tabelle, tratti dalle più significative esperienze di vari Paesi europei, sia a livello di ufficio giudiziario, che di giudice.

Tra le varie possibili soluzioni varrà la pena mostrare uno dei tanti possibili esempi (qui fittizi, ovviamente), chiarendo che tra i vari modelli ed esempi il documento non prende posizione, favorendone alcuni piuttosto che altri, prefissandosi invece il compito di fornire una completa informazione sui concreti modelli e lasciando poi la scelta del modello migliore all'utente.

⁽⁴⁴⁾ Cfr. <https://rm.coe.int/cepej-2021-8-handbook-on-court-dashboards-en/1680a2c2f6>.

⁽⁴⁵⁾ Su cui v. *supra*, § 5.

Type of cases	Pending cases on 1.1	Incoming cases	Resolved Cases	Pending cases		Clearance Rate (CR - %)	Disposition Time (DT - days)
				On 31.12	> 2 years		
Civil cases	15 619	4 127	4 121	15 625	NA	100%	1 384
Civil 1st instance	14 288	3 172	2 887	14 573	NA	91%	1 842
Non-contested	478	911	680	709	NA	75%	381
Inheritances	653	44	554	343	NA	1259%	226
Administrative cases	1 947	1 720	1 107	2 560	NA	64%	844
Commercial disputes	301	766	431	636	NA	56%	539
Criminal cases	34 256	88 002	70 250	52 008	NA	80%	270
Criminal - General division	5 719	4 283	1 462	8 540	NA	34%	2 132
Criminal - Serious crimes	2 332	1 158	578	2 912	NA	50%	1 839
Minor offences	26 205	82 561	68 210	40 556	NA	83%	217
Total [Year]	52 123	94 615	75 909	70 829	NA	80%	341

13. Checklist per la gestione dei tempi dei processi (06/2023).

Nel corso del 2023 il gruppo di lavoro CEPEJ-GT-SATURN ha elaborato, approvato e presentato alla *Plenary* (che ha ufficialmente adottato) una versione totalmente aggiornata e rivista della *Time Management Checklist*, che è una raccolta ragionata e ordinata di indicatori che servono ad analizzare e tenere sotto controllo la durata dei processi. Essa contiene una serie di domande con lo scopo di aiutare a raccogliere informazioni adeguate sui processi e ad analizzare gli aspetti rilevanti della durata dei medesimi. Il suo scopo è quindi quello di supportare gli uffici giudiziari nell'adozione di misure per risolvere i procedimenti entro un termine ragionevole, fissare tempistiche realizzabili e rendere i procedimenti più trasparenti e prevedibili per gli utenti del servizio-giustizia.

Le domande che compongono la *checklist* sono presentate in modo ordinato e raggruppate per argomenti, o indicatori: più esattamente, trattasi dei sei indicatori seguenti:

- valutazione della durata complessiva dei procedimenti,
- fissazione di termini e *standards* per la durata dei procedimenti,
- elaborazione di categorie di casi e della valutazione del « peso » delle procedure,
- monitoraggio dei procedimenti,
- diagnosi dei ritardi e dei rimedi per ovviare alle loro conseguenze,
- utilizzo dell'informatica e della telematica quali strumenti per la gestione delle tempistiche dei procedimenti.

La *checklist* è accompagnata da una *explanatory note* ⁽⁴⁶⁾, nota illustrativa il cui scopo è quello di illustrare e commentare le domande che compongono la *checklist*. Il documento chiarisce anche come eventualmente procedere alla raccolta delle risposte alle domande proposte nella *checklist* stessa.

14. Il *case weighting* (« ponderazione delle cause ») nelle procedimenti giudiziari.

Nell'anno 2020 l'assemblea plenaria della CEPEJ, a seguito del lavoro preparatorio svolto dal gruppo CEPEJ-GT-SATURN (con l'ausilio di due esperti studiosi esterni, l'italiano Marco Fabri e l'israeliana Shanee Benkin), ha adottato uno studio (il n. 28) intitolato *Case weighting in judicial systems* ⁽⁴⁷⁾. Lo scopo di questo studio è quello di rivedere vari sistemi di ponderazione dei processi e fornire ai sistemi giudiziari e ai decisori politici strumenti per valutarli e scegliere quale sia più adatto ai loro sistemi giudiziari. Il documento definisce poi i termini dell'analisi ed elenca i possibili usi di un sistema di ponderazione dei casi, chiarendo altresì che è importante distinguere

⁽⁴⁶⁾ Cfr. <https://rm.coe.int/cepej-2023-6-explanatory-note-tmchecklist-en/1680abaafb>.

⁽⁴⁷⁾ Cfr. <https://rm.coe.int/study-28-case-weighting-report-en/16809ede97>.

tra sistemi che mirano a valutare la complessità dei casi, da un lato, e sistemi progettati per valutare invece le prestazioni dei giudici, dall'altro.

In sostanza, il « peso » di un procedimento indica quanto tempo richiede il caso per essere definito rispetto ad altri. Il calcolo viene compiuto valutando la quantità di tempo e lo sforzo richiesto in media da ciascun caso per essere trattato e definito. Questo valore medio non ha però lo scopo di valutare le prestazioni dei singoli giudici in un confronto ai loro colleghi e pertanto non mira ad una valutazione sul piano del rendimento professionale dei magistrati, nel quadro di procedure disciplinari, comparative o simili. Lo studio fornisce poi, nel suo terzo e nel quarto capitolo, una panoramica generale sul *case weighting* in vari Stati membri del Consiglio d'Europa, sulla base delle risposte fornite ad un questionario *on-line* e interviste supplementari, nonché informazioni dettagliate sul modello seguito negli Stati Uniti. Segue un'accurata comparazione tra i vari modelli esistenti, nonché sulle differenti metodologie che si possono seguire nell'elaborare un sistema di ponderazione dei processi, nonché una serie di *guidelines* dirette a chiunque intenda organizzare un sistema di *case weighting*.

Si dovrà qui tenere presente che, basicamente, i relativi metodi possono essere di due tipi diversi, vale a dire, da un lato,

- sistemi basati su di un'analisi concreta e statistica svolta presso i magistrati coinvolti, mediante vere e proprie interviste sul tempo impiegato per ogni controversia effettivamente trattata in un dato periodo (c.d. *Time-study method*) e, dall'altro,
- sistemi basati su valutazioni effettuate in astratto da esperti (tendenzialmente giudici) sulla possibile durata e sul « peso » di svariati tipi di processo (c.d. *Time-estimate method*).

Va aggiunto che il gruppo di lavoro ha deciso di continuare l'esercizio in questione, estendendolo, da un lato, ai pubblici ministeri e, dall'altro, procedendo ad una rielaborazione, ad un approfondimento e ad un ampliamento delle *guidelines* poste alla fine dello studio sopra citato. Il primo lavoro (quello, cioè, consistente nella redazione di uno studio sul *case weighting* relativo ai pubblici ministeri) è già giunto a compimento in seno al gruppo di lavoro e sarà presentato quanto prima per l'approvazione da parte della *Plenary*. Il testo ripercorre in qualche modo il rapporto sul *case weighting* negli uffici giudiziari. Il secondo lavoro, vale a dire l'ampliamento e l'approfondimento delle *guidelines* da seguire nell'apprestamento di un sistema di *case weighting*, è in previsione per il biennio 2024-2025 ⁽⁴⁸⁾.

15. Uno strumento per la riduzione dell'arretrato (*Backlog reduction tool*) (12/2022) e la « Banca dati delle buone prassi volte alla riduzione dell'arretrato » (*Database of backlog reduction practices*).

Nel corso del 2022 il CEPEJ-GT-SATURN ha iniziato un lavoro sulla redazione di uno strumento di aiuto per uffici giudiziari e giudici, che consenta di pervenire alla riduzione dell'arretrato ⁽⁴⁹⁾. Si è quindi provveduto a redigere ed approvare una « Concept note on the backlog reduction tool ». Documento, questo, nel quale si individuano obiettivi, metodo e contenuti di tale nuovo strumento della CEPEJ (*Backlog reduction tool*), il quale dovrebbe fornire metodologie e specificare le misure che possono essere applicate per prevenire e ridurre l'arretrato. Lo strumento sarà destinato a diversi *stakeholders* a tutti i livelli (consigli superiori, corti supreme, ministeri della giustizia, dirigenti di uffici giudiziari o singoli giudici).

Lo strumento sarà dedicato all'elaborazione di linee guida, che saranno strutturate attorno a quattro sezioni principali (analisi della situazione, definizione delle misure per prevenire e ridurre

⁽⁴⁸⁾ V. *infra*, § 18.

⁽⁴⁹⁾ Cfr. <https://rm.coe.int/cepej-2022-12-concept-note-backlog-reduction-tool-en-adopted/1680a99c98>.

l'arretrato, definizione degli obiettivi e monitoraggio della situazione). Un modello per il piano di riduzione degli arretrati completerà, infine, lo strumento.

La struttura proposta per lo strumento è dunque, un po' più in dettaglio, la seguente.

La prima parte sarà dedicata al tema dell'analisi della situazione presente, al fine di individuare le cause della creazione dell'arretrato; in questa sezione lo strumento proporrà una serie di dati e indicatori che consentano una corretta analisi della situazione; tra questi, in particolare i seguenti:

- numero di procedimenti sopravvenuti/esauriti/pendenti/arretrati,
- anzianità dei procedimenti pendenti,
- *clearance rate* ⁽⁵⁰⁾,
- *disposition time* ⁽⁵¹⁾,
- durata dei procedimenti,
- numero di giudici,
- numero dei componenti il personale non giudiziario,
- numero di procedimenti sopravvenuti/esauriti/pendenti/arretrati per giudice, etc.

Qui si può riportare un esempio di calcolo dei *trend* attesi, se il flusso attuale di procedimenti sopravvenuti e il tasso di smaltimento rimangono costanti:

1	2	3	4	5	6	7	8	9
Court	Number of judges	Avg number of received cases in the previous years (average number for the last 3-5 years)	Avg number of resolved cases in the previous years (average number for the last 3-5 years)	Number of pending cases on 1 Jan	Expected increase/decrease in the number of pending cases (court level) 1. Jan – 31. Dec (f= Col.4 - Col.3)	Expected number of pending cases on 31 Dec (f= Col.5 - Col.6)	Expected increase/decrease in the number of pending of cases (per judge) 1. Jan – 31. Dec (f= (Col.6 / Col.2)	Expected number of pending cases (per judge) on 31. Dec (f= Col.7 / Col.2)

Nella seconda parte lo strumento dovrebbe proporre un catalogo di potenziali misure che contribuiscono a prevenire e ridurre l'arretrato. Il catalogo dovrebbe essere sufficientemente ampio, in modo tale da offrire possibili soluzioni per varie situazioni a diversi livelli (sistema giudiziario, ufficio giudiziario e singolo giudice) e diversi periodi per la loro attuazione (a breve, medio e lungo termine). L'uso di *dashboard* può svolgere, poi, un ruolo importante nel fornire una panoramica della situazione negli uffici giudiziari interessati. In questo contesto, occorre prestare attenzione ai documenti esistenti, come l'*Handbook on Court Dashboards* adottato dalla CEPEJ nel 2021 ⁽⁵²⁾. Le misure proposte dovrebbero variare a seconda che si riferiscano al livello ministeriale, o a quello dei dirigenti degli uffici giudiziari o a quello dei singoli giudici.

Nella sua terza parte il documento si concentrerà sulla fissazione di risultati da raggiungere (*targets*), conformemente a quanto già previsto dal documento sui « SATURN timeframes » ⁽⁵³⁾. Altre pratiche saranno presentate, quali esempi su come determinare gli obiettivi che si intende raggiungere quando vi è stata una variazione nel numero dei giudici, o una variazione nel livello di produttività degli stessi (a numero di essi invariato), come nelle due tabelle che qui di seguito si presentano.

⁽⁵⁰⁾ V. *supra*, § 11.

⁽⁵¹⁾ V. *supra*, § 11.

⁽⁵²⁾ V. *supra*, § 12.

⁽⁵³⁾ V. *supra*, § 11.

Esempio di determinazione di obiettivi da raggiungere, quando vi è stato un aumento del numero dei giudici						
1	2	3	4	5	6	7
Court	Number of judges (existing judges + newly appointed judges)	Avg number of received cases in the previous years (per judge)	Avg number of resolved cases in the previous years (per judge)	Number of pending cases on 1 Jan (court level)	Expected decrease in the number of pending cases after implementation of the measure (court level) 1. Jan – 31. Dec (f= (Col.4 X Col.2) – (Col.3 X Col.2))	Target 1 (court level) Expected number of pending cases on 31 Dec (f= Col.5 - Col.6)

Esempio di determinazione di obiettivi da raggiungere, quando vi è stato un aumento di produttività dei giudici						
1	2	3	4	5	6	7
Court	Number of judges	Avg number of received cases in the previous years (per judge)	Avg number of resolved cases in the previous years (per judge)	Number of pending cases on 1 Jan (court level)	Expected decrease in the number of pending cases after implementation of the measure (court level) 1. Jan – 31. Dec (f= (1.2 x Col.4 X Col.2) – (Col.3 X Col.2))	Target 1 (court level) Expected number of pending cases on 31 Dec (f= Col.5 - Col.6)

La sezione quarta del futuro *report* sarà dedicata alla predisposizione di meccanismi di monitoraggio, che dovranno definire quali siano gli indicatori da monitorare, nonché il modo in cui il *monitoring* si dovrebbe attuare, chi lo dovrà fare e i periodi di tempo da prendere in considerazione. Infine, il documento dovrà contenere un modello per la redazione di un piano di riduzione dell'arretrato, secondo il semplice schema che si presenta qui di seguito.

MODELLO PER UN PIANO DI RIDUZIONE DELL'ARRETRATO				
TARGET	MEASURE	DEADLINE (short - term, mid - term, long - term)	RESPONSIBLE INSTITUTION/PERSON	IMPLEMENTED YES/NO

In questo contesto è anche prevista la creazione di una banca dati sulle buone prassi volte alla riduzione dell'arretrato (*Database of backlog reduction practices*), secondo una *concept note* elaborata dal Segretariato della CEPEJ, discussa e approvata dal CEPEJ-GT-SATURN. Il modello al riguardo è rappresentato dal già esistente *Resource Centre on Cyberjustice and Artificial Intelligence* ⁽⁵⁴⁾. La *concept note* specifica poi che le funzioni dell'istituenda banca dati potrebbero essere le seguenti:

- mostrare e pubblicizzare le buone pratiche nel settore della riduzione dell'arretrato (si pensi, ad es., a quello che fu, a suo tempo, nel lontano 2000, in Italia, il c.d. « Programma Strasburgo » del Pres. Mario Barbuto del Tribunale di Torino);
- incrementare lo scambio bilaterale e plurilaterale di esperienze;

⁽⁵⁴⁾ V. *supra*, § 8.

- seguire però concretamente la via di una presentazione pura e semplice, il più obiettiva possibile, senza alcuna valutazione in termini di positività o meno e senza alcun *endorsement* da parte della CEPEJ, lasciando all'utilizzatore la piena libertà di giudizio, valutazione e apprezzamento o meno sull'utilità delle esperienze mostrate nella banca dati e sulla loro trasferibilità in altri contesti culturali e legali.

La raccolta delle pratiche sarà basata sulle informazioni inviate dalle competenti autorità di ciascun Paese. Più esattamente, si prevede di coinvolgere la rete degli uffici giudiziari referenti (*Network of Pilot Courts*), i corrispondenti nazionali CEPEJ, oltre, naturalmente, ai membri CEPEJ. Altre fonti di « approvvigionamento » delle buone prassi al riguardo potranno essere costituite da programmi di cooperazione o altre attività promosse dalla CEPEJ: si pensi al *Crystal Scale of Justice Prize* ⁽⁵⁵⁾, a tavole rotonde, seminari, missioni *in loco*, etc. Una volta raccolte, tali informazioni saranno esaminate, riviste e classificate per l'eventuale inserimento nella banca dati da una speciale *Task Force*, che deciderà sulla relativa pubblicazione, dopo aver altresì valutato la genuinità della prassi, la sua effettiva applicazione e i risultati della stessa. La stessa *Task Force* sarà altresì responsabile di un aggiornamento, ogni sei mesi, della banca dati.

16. Manuale per l'applicazione degli strumenti CEPEJ-SATURN (05/2017).

Tra i documenti elaborati dal CEPEJ-GT-SATURN va poi menzionato il manuale per l'applicazione degli strumenti CEPEJ-SATURN (*Handbook for implementing CEPEJ tools*) ⁽⁵⁶⁾. Si tratta di una sorta di guida metodologica, diretta a tutti coloro che intendessero, per ragioni di studio e/o operative, introdurre l'utilizzo di uno o più degli strumenti elaborati dal gruppo CEPEJ-GT-SATURN nel corso di questi anni. Il testo descrive così minuziosamente fasi e contenuti di tale attività, nel modo che può essere riassunto come segue.

Il procedimento si articola attraverso alcune fasi, dirette ad individuare, *in primis*, quali siano gli strumenti che vengono in questione, a seconda delle necessità dell'ufficio giudiziario o di altra autorità che ne faccia richiesta. Segue la fase di analisi, minuziosamente descritta nel manuale: raccolta dei dati, individuazione di gruppi di Paesi comparabili, analisi degli argomenti da studiare, elaborazione di un progetto, gestione dello stesso, valutazione e monitoraggio dei risultati, etc.

Di particolare interesse, poi, l'appendice n. 6 al citato documento, contenente dettagliate istruzioni su come preparare e svolgere visite di studio volte alla applicazione di uno o più strumenti CEPEJ in una determinata realtà (Ministeri della giustizia, uffici giudiziari, singoli giudici, etc.), con la specifica indicazione, ad es., dei documenti da chiedere e delle analisi statistiche da preparare in vista delle riunioni con i responsabili *in loco*.

L'ultima appendice, poi (n. 7), è dedicata ad un modello per lo svolgimento delle analisi sulla situazione di uffici giudiziari. Potrà essere utile riportarne qui lo schema, come segue.

⁽⁵⁵⁾ V. *supra*, § 5.

⁽⁵⁶⁾ Cfr. <https://rm.coe.int/cepej-saturn-2016-6rev2-en-handbook-for-implementing-cepej-tools-/1680a8b8aa>.

<p>1. GENERAL DESCRIPTION OF THE COURT</p> <p>1.1 Name and location: ... Court</p> <p>1.2 Population concerned: Approx. ... million inhabitants.</p> <p>1.3 Jurisdiction: ...</p> <p>1.4 Organisation of the court</p> <ul style="list-style-type: none"> ↳ <i>President</i> ... ↳ <i>Subdivisions of the court</i> ... <p><i>Judicial map, etc.</i></p> <p>1.5 Judges, law officers and staff:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Number of professional judges: ... , including ...% women • Number of lay judges: ... • Number of part-time judges: ... • Number of prosecutors attached to the court: ... • Number of registrars: ... , including ...% women • Number of enforcement agents: ... • Number of other staff (security officers, etc.): ... <p>1.6 Building and premises</p> <p>1.7 Computer hardware and equipment:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) <i>Software</i> ... b) <i>Hardware</i> ... 	<p>2. Volume of cases handled by the court</p> <p>2.1 Indicators used</p> <p>¹ CR: clearance rate indicator – ratio between new and resolved cases during a specific period, expressed as a percentage.</p> $\text{Clearance Rate (CR)} = \frac{\text{Number of resolved cases}}{\text{Number of incoming cases}}$ <p><i>Example:</i> if during a calendar year the court has had 500 new cases referred to it and has resolved 550 cases in the same period, the CR is 110%. If the court only managed to resolve 400 cases, the CR would be 80%. A CR above 100% means the number of pending cases is falling.</p> <p>² DT: disposition time. This indicator compares the number of resolved cases during the period observed and the number pending at the end of that period. The number 365 is divided by the number of resolved cases divided by the number of unresolved cases at the end of the period to enable this to be expressed in the number of days. The ratio measures how quickly the judicial system (or the court) turns over received cases – i.e., how long it takes for a type of case to be resolved. This indicator provides further insight into how a judicial system manages its flow of cases.</p> $\text{Disposition Time (DT)} = 365 \times \frac{\text{Number of pending cases at the end of the year}}{\text{Number of resolved cases}}$ <p>■ = CR above 95% and DT lower than 365 days (1 year) ■ = CR between 75% and 95% and DT between 365 days and 730 days ■ = CR below 75% and DT above 730 days (2 years)</p> <table border="1" data-bbox="818 667 1370 824"> <thead> <tr> <th></th> <th>Cases pending at 1.1.20..</th> <th>New cases</th> <th>Total</th> <th>Resolved cases</th> <th>Cases pending at 31.12.20..</th> <th>> 2 years</th> <th>CR (%)</th> <th>DT (days)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr> <tr><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr> <tr><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr> <tr><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr> <tr><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr> </tbody> </table>		Cases pending at 1.1.20..	New cases	Total	Resolved cases	Cases pending at 31.12.20..	> 2 years	CR (%)	DT (days)																																													
	Cases pending at 1.1.20..	New cases	Total	Resolved cases	Cases pending at 31.12.20..	> 2 years	CR (%)	DT (days)																																															
<p><i>Consistency with Timeframes</i></p> <p><i>Comments:</i></p> <p>2.2 Structure of the pending cases at (date) ...</p> <ul style="list-style-type: none"> a) <i>Table and description</i> b) <i>Comment</i> <p>3. DETAILED DESCRIPTION OF THE PROCESS OF SELECTING CEPEJ TOOLS FOR IMPLEMENTATION</p> <p>3.1 Persons present ...</p> <p>3.2 Description of selection process ...</p> <p>3.3 Degree of success in achieving the objectives selected</p> <p>[For each aspect a) Description of the aspect b) Description of the situation, especially the extent to which this aspect is implemented at the court concerned c) Summary of the extent of the implementation: - fully implemented - implemented by other means - implementation planned - partially implemented or - not implemented d) In the case of aspects only partially or not implemented: recommendations for implementation if this is considered appropriate, i.e. if it will contribute to improving the functioning of the court.]</p>	<p>4. FINAL OBSERVATIONS</p> <p>4.1 Assessment of degree of achievement with regard to the aspects examined</p> <table border="1" data-bbox="826 965 1347 1025"> <thead> <tr> <th>Degree of achievement</th> <th>Implementation</th> <th>Partially implemented</th> <th>Not implemented</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Number of aspects</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table> <p>The aspects partially implemented are:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ... • ... <p>The aspects not implemented are:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ... • ... <p>4.2 Summary of recommendations ...</p> <p>4.3 Follow-up _____</p>	Degree of achievement	Implementation	Partially implemented	Not implemented	Number of aspects																																																	
Degree of achievement	Implementation	Partially implemented	Not implemented																																																				
Number of aspects																																																							

17. Proposta per l'aggiornamento della Raccomandazione No. R(86)12 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulle misure da adottare per prevenire e ridurre il carico eccessivo di lavoro negli uffici giudiziari.

Un altro documento interessante sul tema dell'efficienza della giustizia è costituita da una proposta molto recente, elaborata dal gruppo CEPEJ-GT-SATURN, approvata nel giugno 2023 dalla *Plenary* e presentata alla Commissione europea per la Cooperazione Legale (CDCJ), organismo del Consiglio d'Europa, di cui si dirà tra breve. Il gruppo di lavoro CEPEJ-GT-SATURN ha lavorato su questo documento nel corso del 2022, sulla base di due progetti di proposte presentati rispettivamente dallo scrivente e dal Prof. Marco Fabri (Italia). Nel corso della discussione il gruppo si è consultato con altri gruppi di lavoro della CEPEJ, nonché con l'Unione

europea dei *Rechtspfleger*, l'Unione internazionale del notariato e con il *Pilot Courts Network* della CEPEJ ⁽⁵⁷⁾.

Una volta adottata, la proposta è stata trasmessa alla Commissione europea per la Cooperazione Legale (CDCJ), che è il « motore » ufficiale di qualsiasi iniziativa in tal senso nel Consiglio d'Europa, soprattutto quando si tratta di raccomandazioni ufficiali del Consiglio dei Ministri. Si spera, quindi, che in tempi ragionevolmente brevi, la citata raccomandazione sarà rivista e aggiornata alla luce del progetto approvato dalla CEPEJ.

In estrema sintesi, può dirsi che il nuovo progetto di Raccomandazione fa, in particolare, riferimento alla necessità di:

- riformulare le disposizioni dell'attuale Raccomandazione in materia risoluzione alternativa delle controversie (ADR), evidenziando la necessità di sensibilizzare i professionisti della giustizia sui vari tipi di ADR;
- includere nella nuova Raccomandazione disposizioni relative all'utilizzo degli strumenti informatici e telematici, insistendo sulla necessità di dotare gli uffici giudiziari di strumenti adeguati;
- riformulare completamente, ampliandola, e razionalizzandola, la lista che figura allegata alla versione attualmente vigente della raccomandazione – risalente all'ormai lontano 1986 – contenente l'indicazione delle materie e dei settori che, per il loro carattere squisitamente non contenzioso, potrebbero utilmente essere sottratti alla magistratura e affidati ad altri operatori del settore (notai, *Rechtspfleger*, cancellieri, avvocati, altri professionisti e operatori del settore della giustizia).

Per quanto riguarda quest'ultimo punto, si può presentare la seguente tabella comparativa, in cui si mettono a confronto le (quanto mai modeste, a dire il vero) previsioni della Raccomandazione oggi vigente, con le proposte del CEPEJ-GT-SATURN (fatte proprie, come detto, dalla *Plenary* della CEPEJ).

⁽⁵⁷⁾ V. *supra*, § 5.

<p style="text-align: center;"><i>Appendix to Recommendation No. R (86) 12</i></p> <p style="text-align: center;"><i>Examples of non-judicial tasks of which judges in some states could be relieved according to the particular circumstances of each country</i></p> <p>Celebration of marriage</p> <p>Establishment of family property agreements</p> <p>Dispensing with the publication of marriage bans</p> <p>Authorising one spouse to represent the other: replacing the consent of the spouse prevented from giving consent</p> <p>Change of family name—change of first name</p> <p>Recognition of paternity</p> <p>Administration of the property of those lacking legal capacity</p> <p>Appointment of a legal representative for legally incapacitated adults and for absent persons</p> <p>Approval of acquisition of property by legal persons</p> <p>Supervision of traders' books of account</p> <p>Commercial registers:</p> <ul style="list-style-type: none"> traders companies trademarks motor vehicles ships, boats and aircraft <p>Granting of licences for the exercise of commercial activities</p> <p>Judicial intervention in elections and referenda other than provided for in the Constitution</p> <p>Appointment of a judge as chairman or member of committees in which his presence is merely required to strengthen the committee's impartiality</p> <p>Collection of taxes and customs duties</p> <p>Collection of judicial fees</p> <p>Acting as a notary public</p> <p>Measures relating to estates of deceased persons</p> <p>Civil status documents and registers</p> <p>Land registry (control over registration of transfer of property, of charges over immovable property...)</p> <p>Appointment of arbitrators when such appointment is required by law.</p>	<p style="text-align: center;">Proposal for the update: examples of non-judicial tasks that judges in some States could be relieved of, depending on each country's specific circumstances</p> <p>1. Law of persons</p> <ul style="list-style-type: none"> - Declaration of absence and death - Decision to authorise or record consent for organ donation - Decision to authorise the protection to safeguarding the rights of children and persons with disabilities - Court approval or authorisation for the performance of acts of disposal, encumbrance or other acts relating to the property and rights of children or adults subject to legal protection measures - Granting powers of representation, such as "future protection mandate" - Judicial grant of emancipation and of the benefit of legal age - Gender reassignment - Non-litigious cases concerning the status of physical persons: <ul style="list-style-type: none"> • Appointment of tutors, curators, and other administrators • Administration of the property of those lacking legal capacity <p>2. Family law</p> <ul style="list-style-type: none"> - Divorce and legal separation by mutual consent for couples without children or with adult children only - Change of matrimonial regime - Conclusion and registration of civil partnerships - Granting alimony and determining issues arising from it - Adoption / consent to adoption of persons over the age of majority - Approval or authorisation in non-litigious proceedings of the declaration of parenthood in respect of children born out of wedlock - Collection of consents in the context of medically assisted procreation - Handling non-litigious proceedings for the administration of common property when one of the spouses is unable to act <p>3. Real estate, property and succession law</p> <ul style="list-style-type: none"> - Supervision of real estate records - Supervision of property records relating to motor vehicles, ships, boats, and aircrafts - Non-litigious proceedings in the field of succession law: <ul style="list-style-type: none"> • Presentation and publication of secret wills • Declaration of an opening of succession • Setting up of inventories • Issuance of a national or European certificate of succession • Acceptance of an inheritance with the benefit of inventory • Issuance of an authorisation for accepting or waiving an inheritance or a legacy, when such acts are submitted for authorisation • Submission of executors' accounts and removal of executors, authorisation of acts of disposition by executors (except for children and persons with disabilities) • Authorisation of the sale and purchase inheritance goods • Liquidation and property division in the context of non-litigious and litigious cases <p>4. Commercial and contract law</p> <ul style="list-style-type: none"> - Issuing payment and injunction orders - Decision to authorise the establishment and registration of legal persons - Production of accounts by persons required to keep accounting records, or otherwise bound to produce accounts - Consumer disputes (small claims) - Non-litigious proceedings concerning trusts: <ul style="list-style-type: none"> • Approval of particular "arrangements" on behalf of any person who may have an actual or contingent interest in a trust (including unborn children) • Varying or revoking all or any of the terms of the trust • Approval of transactions considered expedient but cannot otherwise take place for lack of power of the trustee or for any other reason • Issuance of declarations as to the validity or enforcement of a trust, the existence of any resulting or constructive trust, breach of trust or failure of a trust, etc. • Non-litigious proceedings concerning debt relief or debt settlement for natural persons <p>5. Criminal law</p> <ul style="list-style-type: none"> - Authorisation of payment or delayed payment of fines - Transcription of testimonies or depositions given during hearings and subsequently proofreading of related court documents <p>6. Procedural law</p> <ul style="list-style-type: none"> - Control of payment of judicial fees - Participation in out-of-court settlement disputes/conducting mediation/conciliation processes <p>7. Enforcement procedures</p> <ul style="list-style-type: none"> - Judicial sales by auction - Declaration of enforceability of court decisions <p>8. Others</p> <ul style="list-style-type: none"> - Appointment and participation of judges as members or presidents of disciplinary or selection boards/committees regarding persons who are not members of the judiciary (for example notaries, lawyers or accountants) - Administering oaths for non-judiciary professionals (auditors, notaries), - Collection of testimonies and written evidence - Legalisation or apostille of documents
--	--

18. Le previsioni di sviluppo dell'attività del gruppo CEPEJ-GT-SATURN per il biennio 2024-2025.

Potrà essere utile, a questo punto, illustrare brevemente i settori nei quali le ricerche e le attività del gruppo CEPEJ-GT-SATURN si svilupperanno nel corso del biennio 2024-2025.

In primo luogo si continueranno le attività già intraprese e non ancora terminate nell'arco del biennio attualmente in corso.

- La prima di esse consiste nell'elaborazione di uno strumento che consenta di monitorare i tempi delle singole fasi delle procedure (« Possible tool for timeframes analysis according to the steps of civil proceedings »). Qui l'obiettivo finale perseguito è quello di indagare la possibilità di sviluppare uno strumento metodologico che permetta di individuare i ritardi nei procedimenti giudiziari – e, soprattutto, nelle diverse e singole fasi di ciascun tipo di procedura – nonché le ragioni di questi ritardi. Ciò significa praticamente individuare dove si trovano le « strozzature » nelle diverse tappe in cui si articolano le varie procedure. L'esercizio è per il momento iniziato solo in relazione ai procedimenti civili (ordinari), mentre quelli penali e amministrativi verranno studiati in un momento successivo. In questa fase iniziale si è redatto un questionario, che è già stato sottoposto alla rete degli uffici giudiziari referenti, il già ricordato *Network of Pilot Courts* ⁽⁵⁸⁾.

Lo schema del questionario è articolato nelle seguenti fasi:

ANALYSIS OF THE LENGTH OF CIVIL PROCEEDINGS						
<p>Description of the action:</p> <p>The overall aim of this action is to analyse the length of civil proceedings with the focus on detecting possible delays and identify the reasons for their occurrence. The analysis can help, in a long run perspective, to design measures to address the delays.</p> <p>The CEPEJ Working Group on judicial time management (CEPEJ-SATURN) will gather information on court proceedings in civil matters from Council of Europe member States and observers. This is an initial step before preparing guidance to improve the overall length of civil proceedings in different judicial systems, using concrete examples from existing practices.</p> <p>This questionnaire aims to identify what the « legal » deadlines are for conducting individual steps in a standard/ordinary procedure, their actual or estimated duration in practice, and why there may be a difference between these two aspects (legal deadlines and estimated duration).</p> <p>The analysis and comparison of the data collected through this questionnaire could help determine the specific procedural steps where delays usually take place, as well as the reasons for their occurrence.</p> <p>Please note that the steps listed in the table below have been selected not only because they are considered common in the majority of judicial systems, but also because it is assumed that deadlines for these steps are envisaged in the laws/regulations of Council of Europe member States and observers. Some other important procedural actions are not indicated as a particular step in this questionnaire (such as judicial expertise, etc.) as a large number of judicial systems do not set fixed deadlines, leaving it to judges to determine deadlines on a case-by-case basis. However, they might be included in future CEPEJ questionnaires that will deal with these topics.</p> <p>For further explanation of the terminology and procedural steps, please see below the Explanatory Note.</p>						
<p>Instance of the court (if your court acts as both first and second instance, please select only one instance):</p> <p><input type="checkbox"/> First instance</p> <p><input type="checkbox"/> Second (appeal) instance</p>	State:	Court:	Name of the respondent:	Email address:		
Procedural steps	Deadlines prescribed by laws/regulations (in days)	Data on the actual duration of the procedural step? (If you have data on the actual duration, please answer "yes", and provide the data (in days) in this column. If "no", please provide an estimate in the following column.	Estimated duration of the procedural step (in days)	If there is difference between deadlines prescribed by laws/regulations and actual or estimated duration in practice, please explain the reasons for this gap.	Comments (any further comment and explanation would be appreciated)	
Serving documents - time between sending the documents initiating a legal action by the plaintiff and their reception by a defendant	Days ____ / <input type="checkbox"/> NA/ <input type="checkbox"/> NAP	<input type="checkbox"/> Yes; Duration in days: ____ <input type="checkbox"/> No	____			
Filing a response to the legal action by the defendant - time between the reception of the documents initiating a legal action by the defendant and submission of their response	Days ____ / <input type="checkbox"/> NA/ <input type="checkbox"/> NAP	<input type="checkbox"/> Yes; Duration in days: ____ <input type="checkbox"/> No	____			
Preliminary hearing (or first hearing in some jurisdictions) - time between the court's reception of the defendant's response and the preliminary/first hearing	Days ____ / <input type="checkbox"/> NA/ <input type="checkbox"/> NAP	<input type="checkbox"/> Yes; Duration in days: ____ <input type="checkbox"/> No	____			
Final hearing - time between the preliminary/first hearing and last hearing	Days ____ / <input type="checkbox"/> NA/ <input type="checkbox"/> NAP	<input type="checkbox"/> Yes; Duration in days: ____ <input type="checkbox"/> No	____			

⁽⁵⁸⁾ V. supra, § 5.

Issuing a written judgment after an oral judgment - time between the rendering of an oral judgment and the issuing of a written judgment (short version)	Days ___ / <input type="checkbox"/> NA/ <input type="checkbox"/> NAP	<input type="checkbox"/> Yes; Duration in days: ___ <input type="checkbox"/> No			
Issuing a written judgment - time between the closing of the final hearing and the issuing of a written judgment	Days ___ / <input type="checkbox"/> NA/ <input type="checkbox"/> NAP	<input type="checkbox"/> Yes; Duration in days: ___ <input type="checkbox"/> No			
Total length of the proceeding - time between the start of the legal action by the plaintiff and the issuing of a final written judgment by the court	Days ___ / <input type="checkbox"/> NA/ <input type="checkbox"/> NAP	<input type="checkbox"/> Yes; Duration in days: ___ <input type="checkbox"/> No			
Filing an appeal on the first instance judgment - time between the reception of the first instance judgment by the parties and their submission of an appeal to the second instance court	Days ___ / <input type="checkbox"/> NA/ <input type="checkbox"/> NAP	<input type="checkbox"/> Yes; Duration in days: ___ <input type="checkbox"/> No			

- Altra attività del gruppo da svolgersi nel corso del biennio 2024-2025 consisterà nell'elaborazione di una *checklist* per la gestione dei tempi giudiziari degli uffici del pubblico ministero, sulla falsariga di quella che già esiste per gli uffici giudiziari giudicanti ⁽⁵⁹⁾.
- Inoltre si redigerà un documento per l'attuazione della *checklist* per la gestione del tempo giudiziario presso uffici sia giudicanti che requirenti (l'idea qui è quella di raccogliere informazioni sulla base delle due *checklist* e preparare un *report* che analizzi le situazioni nei vari Paesi, in un'ottica comparativa).
- È poi prevista la stesura di linee guida dettagliate sulla creazione di sistemi di *case weighting* per uffici giudiziari, sia giudicanti che requirenti.
- Si procederà inoltre alla creazione e all'implementazione della banca dati sulla riduzione dell'arretrato ⁽⁶⁰⁾.
- Si prevede inoltre l'aggiornamento del *report* (risalente nella sua ultima versione al 2018) dedicato alla durata delle procedure giudiziarie negli Stati membri del Consiglio d'Europa, sulla base della giurisprudenza della Corte Europea dei diritti dell'uomo ⁽⁶¹⁾.

Tra i temi che nel prossimo biennio dovrebbero affrontarsi *ex novo* potranno invece menzionarsi i seguenti.

- Elaborazione di uno strumento per la misurazione del carico di lavoro – *workload*, e non solo *caseload* – ⁽⁶²⁾ nei sistemi giudiziari europei.
- Preparazione di uno studio sui metodi di realizzazione di un equo bilanciamento tra attività professionale e vita privata dei magistrati.
- Redazione di strumenti per un'efficiente gestione degli uffici giudiziari da parte dei dirigenti.
- Misurazione degli effetti potenzialmente derivanti dall'uso dell'intelligenza artificiale sull'efficienza degli uffici giudiziari.

⁽⁵⁹⁾ V. *supra*, § 13.

⁽⁶⁰⁾ V. *supra*, § 15.

⁽⁶¹⁾ Cfr. <https://rm.coe.int/cepej-2018-26-en-rapport-calvez-regis-en-length-of-court-proceedings-e/16808ffc7b>.

⁽⁶²⁾ V. *supra*, § 11.

