

ASSOCIAZIONE
NAZIONALE
MAGISTRATI

anm 

Le verità dell'Europa sui magistrati italiani. 5

Dossier
a cura dell'ANM

fonte
Commissione Europea
per l'efficacia della giustizia
(Cepej 2016)



PREMESSA

Per la quinta volta **l'Associazione Nazionale Magistrati** pubblica questo *Dossier* con cui si ripropone di divulgare dati che riguardano il funzionamento della giustizia ed il lavoro della magistratura italiana.

Obiettivo è quello di fornire ai cittadini-utenti della giustizia ed alle categorie professionali interessate informazioni qualificate, trasparenti e corrette, in quanto tratte da fonti internazionali ed in particolare dal Rapporto 2016 della Commissione Europea per l'Efficienza della Giustizia (CEPEJ).

La CEPEJ, che da oltre un decennio è il più autorevole organismo internazionale per l'analisi comparata dei sistemi giudiziari, è stata istituita nel 2002 dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa con lo scopo di valutare e promuovere l'efficienza del funzionamento e dell'organizzazione della giustizia nei 47 Stati membri del Consiglio d'Europa.

Il **Rapporto CEPEJ 2016** analizza e compara i dati sottoposti da 45 dei 47 Stati membri del Consiglio d'Europa (solo San Marino e il Liechtenstein non hanno fornito dati). Israele ha partecipato al ciclo di valutazione come osservatore esterno.

I dati si riferiscono alla **situazione esistente al 2014** e vanno letti, come raccomanda la stessa CEPEJ, con cautela, considerando le profonde differenze esistenti negli ordinamenti interni.

Lo studio CEPEJ 2016 focalizza la propria attenzione sui seguenti temi: 1) le risorse finanziarie; 2) le risorse umane (giudici, pubblici ministeri, personale amministrativo, avvocati; 3) l'organizzazione degli uffici giudiziari; 4) l'efficienza e la qualità del lavoro giudiziario di giudici e pubblici ministeri.

I dati e le tabelle indicati si riferiscono alla versione in lingua inglese del rapporto, consultabile sul sito: www.coe.int.

Ringraziamo i colleghi **Valentina D'Agostino** (sostituto procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Pescara), **Antonio Rinaudo** (sostituto procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Torino) e **Antonio Balsamo** (sostituto procuratore generale presso la Cassazione) che – nella qualità di membri della Commissione di Studio dell'ANM *Cooperazione Giudiziaria e Diritto sovranazionale* - hanno curato l'elaborazione e la redazione di questo pregevole lavoro.

Roma, gennaio 2017

La Giunta Esecutiva Centrale

1. LE RISORSE FINANZIARIE

Uno degli obiettivi della CEPEJ è analizzare le risorse finanziarie che ogni Stato destina al funzionamento della giustizia.

Per una corretta comprensione dei dati occorre chiarire che la CEPEJ include nella nozione di “risorse del sistema giudiziario” (*budgets of judicial systems*) differenti voci e precisamente:

- 1) le risorse destinate agli uffici giudiziari (*court budget*), che, a loro volta, comprendono gli stipendi lordi dei giudici e del personale amministrativo, le spese per l’informatizzazione, le spese di giustizia per periti e consulenti, le spese per i locali che ospitano gli uffici giudiziari (manutenzione, locazione ecc.), investimenti per nuovi immobili e spese per la formazione;
- 2) le risorse destinate all’ “assistenza giudiziaria” (*legal aid*) intesa dalla CEPEJ in senso ampio, ed include il patrocinio a spese dello Stato nei procedimenti penali e non, le spese per il ricorso ad istituti di conciliazione, mediazione ecc.
- 3) le risorse destinate agli uffici di procura.

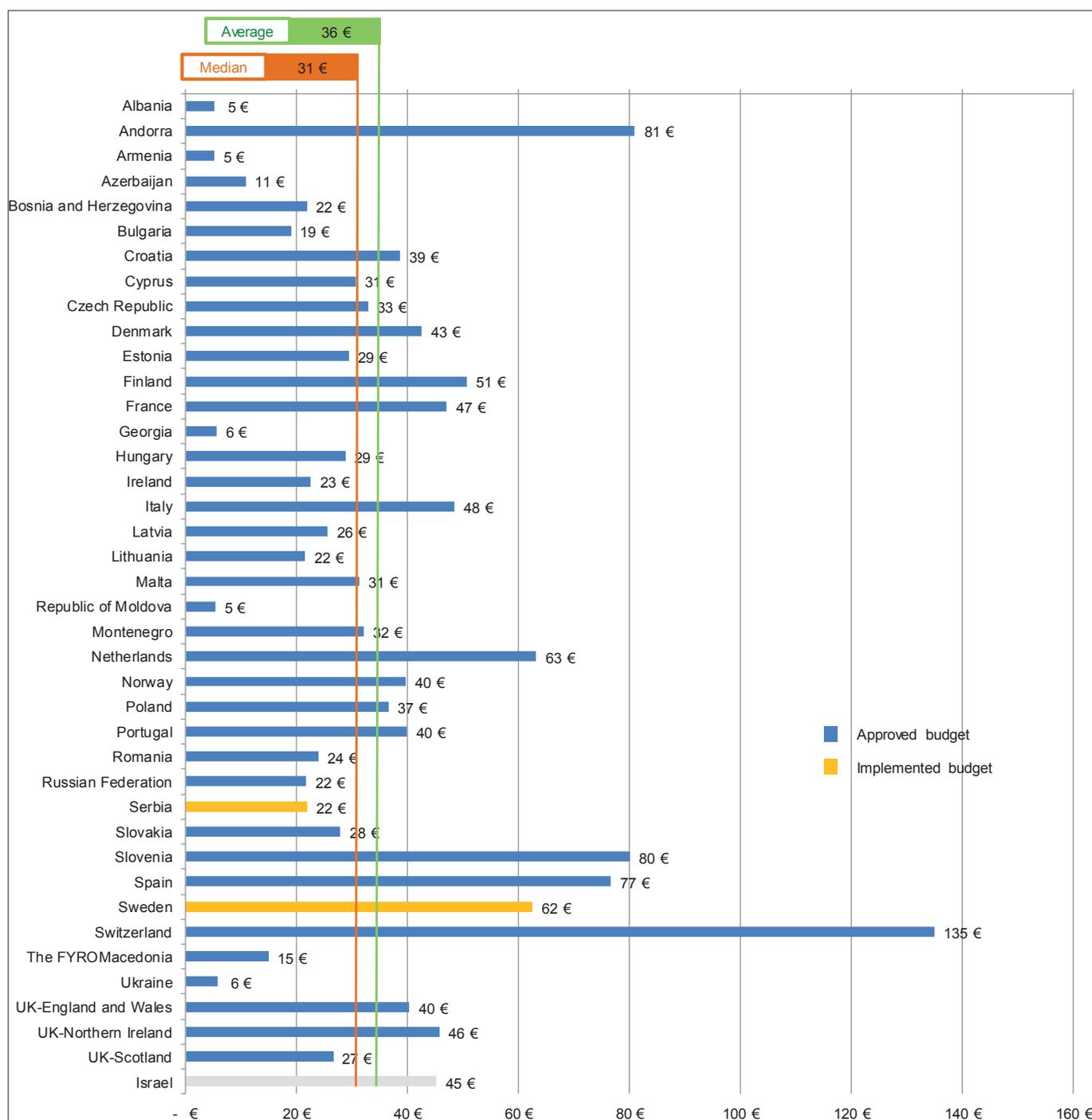
Infine, la CEPEJ usa la nozione di **risorse destinate al sistema giudiziario in senso ampio**, per includere anche le risorse complessivamente destinate al Ministero della Giustizia, le spese per il sistema penitenziario, per i Consigli di Giustizia (intesi quali organi di autogoverno della magistratura), per la Corte Costituzionale, l’Avvocatura di Stato, il notariato ecc.

Con riferimento all’**Italia**, le risorse destinate nell’anno 2014 al sistema giudiziario in senso ampio costituiscono l’1,3% del totale delle risorse pubbliche e rappresentano un investimento di 73 euro *pro capite*, a fronte di una media degli Stati monitorati di 45 euro (cfr. tabelle 2.5 e 2.6 del rapporto).

Tali risorse, tra il 2012 ed il 2014, registrano un decremento del 3,4%.

Quanto al *budget* degli uffici giudiziari, in media gli Stati valutati nell’anno 2014 hanno investito 36 euro *pro capite*. L’Italia, insieme ad altri Stati del nord Europa e dell’Europa occidentale, fa parte dei Paesi che allocano le risorse più consistenti *pro capite* (Italia 48 euro, Francia 47 euro, Norvegia, Portogallo, Inghilterra e Galles 40 euro, Irlanda del Nord 46 euro, Finlandia 51 euro, Svizzera 135 euro).

Tabella 2.12 Budget *pro capite* annuale, espresso in euro, destinato nel 2014 agli uffici giudiziari.



I dati complessivamente analizzati dalla CEPEJ evidenziano che anche per l'Italia, come per la quasi totalità degli Stati esaminati, la voce di gran lunga più corposa nelle risorse finanziarie destinate ai sistemi giudiziari è costituita dagli stipendi lordi di giudici e personale amministrativo, che rappresentano circa il 78% (cfr tabella 2.14).

Con riferimento alle risorse per **l'informatizzazione**, l'Italia registra una flessione del 7%, che tuttavia viene spiegata considerando gli investimenti che negli anni precedenti hanno portato ad un livello di informatizzazione dei tribunali superiore alla media europea del 5,46%.

Quanto agli **investimenti per l'edilizia giudiziaria**, l'Italia è annoverata tra i **12 paesi dei 28 monitorati che nel 2014 non ha destinato risorse alle realizzazioni di nuove costruzioni.**

Uno sguardo d'insieme all'andamento degli investimenti pubblici relativi ai sistemi giudiziari, dimostra che dal 2010 al 2014 in Italia, come anche Cipro, Irlanda, Portogallo, Spagna, l'Irlanda del Nord e Scozia, continuano a diminuire le risorse e gli investimenti.

Tabella 2.20. Andamento del budget destinato agli uffici giudiziari tra il 2010 ed il 2014.

States/entities	Approved budget for all courts			Evolution
	2010	2012	2014	
Albania	10 552 684 €	12 513 000 €	14 821 816 €	
Andorra	5 803 340 €	6 054 897 €	6 231 437 €	
Armenia	11 285 536 €	11 717 070 €	15 528 020 €	
Austria				
Azerbaijan	40 315 230 €	58 719 620 €	102 485 992 €	
Belgium				
Bosnia and Herzegovina	73 345 061 €	78 397 704 €	83 657 645 €	
Bulgaria	112 211 184 €	124 911 954 €	136 407 333 €	
Croatia	211 304 301 €	156 601 458 €	163 302 114 €	
Cyprus	33 546 827 €	30 611 480 €	26 287 423 €	
Czech Republic	346 497 809 €	370 751 152 €	345 730 027 €	
Denmark	216 795 693 €	243 294 736 €	240 945 242 €	
Estonia	26 797 340 €	29 728 350 €	38 589 501 €	
Finland	243 066 350 €	249 704 356 €	277 295 000 €	
France	2 859 480 770 €	2 917 700 110 €	3 123 051 554 €	
Georgia	16 214 854 €	16 714 717 €	20 939 664 €	
Germany	7 789 169 914 €	8 302 304 846 €		
Greece				
Hungary	259 501 133 €	325 687 695 €	283 479 317 €	
Ireland	148 722 000 €	107 090 000 €	104 565 000 €	
Italy	3 051 375 987 €	2 986 521 397 €	2 945 513 378 €	
Latvia	36 919 820 €	44 494 921 €	51 305 248 €	
Lithuania	50 567 945 €	53 138 612 €	62 969 474 €	
Luxembourg				
Malta	10 260 000 €	11 527 427 €	13 427 603 €	
Republic of Moldova	8 472 063 €	9 581 963 €	19 058 415 €	
Monaco				
Montenegro	19 943 898 €	19 252 931 €	19 908 315 €	
Netherlands	993 086 000 €	1 068 773 500 €	1 068 474 000 €	
Norway	207 841 410 €	234 000 000 €	205 000 000 €	
Poland	1 365 085 000 €	1 379 338 000 €	1 405 850 000 €	
Portugal	528 943 165 €	476 924 836 €	414 114 841 €	
Romania	355 246 737 €	324 611 610 €	533 090 063 €	
Russian Federation	2 912 743 823 €	3 336 134 801 €	3 184 300 240 €	
Serbia	111 016 635 €	177 981 291 €		
Slovakia	139 851 564 €	152 715 786 €	151 291 595 €	
Slovenia	178 158 919 €	160 526 569 €	164 850 383 €	
Spain		3 722 715 019 €	3 558 656 779 €	
Sweden	557 260 358 €	637 246 965 €		
Switzerland	916 146 809 €	981 206 021 €	1 111 423 623 €	
The FYROMacedonia	28 541 751 €	30 084 276 €	30 833 675 €	
Turkey				
Ukraine	228 667 631 €	410 373 391 €	244 189 579 €	
UK-England and Wales	1 182 000 000 €	2 384 439 794 €	2 316 791 217 €	
UK-Northern Ireland	83 154 000 €	81 393 000 €	84 124 036 €	
UK-Scotland	146 420 820 €	135 811 499 €	141 908 000 €	
Israel		289 565 906 €	375 113 449 €	
Average	654 264 471 €	796 532 419 €	613 794 528 €	
Median	148 722 000 €	158 564 014 €	151 291 595 €	
Minimum	5 803 340 €	6 054 897 €	6 231 437 €	
Maximum	7 789 169 914 €	8 302 304 846 €	3 558 656 779 €	

2. PERSONALE GIUDIZIARIO E AVVOCATI

2.1 Il numero di giudici

Il rapporto CEPEJ distingue tra giudici professionali e giudici onorari. Alcuni Stati, prevalentemente tra i Paesi di *common law*, fanno ricorso a giudici professionali che esercitano le funzioni giudiziarie in forma occasionale e sono remunerati in base al lavoro svolto.

Con riferimento all'Italia, il numero di giudici professionali (6939) è piuttosto basso in relazione alla popolazione.

Infatti, il rapporto è di 11,4 giudici ogni 100.000 abitanti, a fronte di una media europea di 21 giudici ogni 100.000 abitanti, come evidenziato nella tabella 3.7 che si riporta.

Tabella 3.7 Categorie e numero di Giudici nel 2014

States/entities	Professional Judges (FTE)		Professional judges sitting in courts occasionally (gross figures)		Non-professional judges (lay judges) (gross figures)		Trial by jury
	Absolute number	Per 100 000 inhab.	Absolute number	Per 100 000 inhab.	Absolute number	Per 100 000 inhab.	
Albania	363	13	NAP	NAP	NAP	NAP	
Andorra	24	31	2	3	NAP	NAP	
Armenia	226	8	NAP	NAP	NAP	NAP	
Austria	1620	19	NAP	NAP	NA	NA	
Azerbaijan	600	6	NAP	NAP	NAP	NAP	
Belgium	1602	14	61	1	4026	36	
Bosnia and Herzegovina	993	26	101	3	254	7	
Bulgaria	2220	31	NAP	NAP	NAP	NAP	
Croatia	1734	41	NAP	NAP	NA	NA	
Cyprus	97	11	NAP	NAP	NAP	NAP	
Czech Republic	3028	29	NAP	NAP	5669	54	
Denmark	341	6	5	0	12000	212	
Estonia	231	18	NAP	NAP	802	61	
Finland	988	18	NAP	NAP	1738	32	
France	6935	10	510	1	24921	38	
Georgia	254	7	NAP	NAP	NAP	NAP	
Germany	19323	24	NA	NA	97306	120	
Greece	2231	21	NAP	NAP	NAP	NAP	
Hungary	2813	29	NAP	NAP	4500	46	
Ireland	160	3	NAP	NAP	NAP	NAP	
Italy	6939	11	NAP	NAP	3068	5	
Latvia	488	24	NAP	NAP	NAP	NAP	
Lithuania	754	26	NAP	NAP	NAP	NAP	
Luxembourg	227	40	NAP	NAP	NA	NA	
Malta	41	10	15	3	NAP	NAP	
Republic of Moldova	384	11	NAP	NAP	NAP	NAP	
Monaco	36	95	16	42	139	368	
Montenegro	254	41	13	2	NAP	NAP	
Netherlands	2359	14	1185	7	NAP	NAP	
Norway	559	11	47	1	43000	832	
Poland	10096	26	NAP	NAP	13933	36	
Portugal	1990	19	NAP	NAP	NAP	NAP	
Romania	4577	21	NAP	NAP	NAP	NAP	
Russian Federation	NA	NA	NAP	NAP	NAP	NAP	
Serbia	2700	38	NAP	NAP	2564	36	
Slovakia	1322	24	NAP	NAP	NA	NA	
Slovenia	924	45	NAP	NAP	3445	167	
Spain	5353	12	1193	3	7687	17	
Sweden	1150	12	266	3	8318	85	
Switzerland	1290	16	1900	23	1635	20	
The FYROMacedonia	629	30	NAP	NAP	1376	67	
Turkey	8835	11	NAP	NAP	NAP	NAP	
Ukraine	8089	19	NAP	NAP	NAP	NAP	
UK-England and Wales	1893	3	7000	12	19253	34	
UK-Northern Ireland	69	4	589	32	NAP	NAP	
UK-Scotland	177	3	96	2	389	7	
Israel	686	8	52	1	437	5	
Average	2376	21	812	9	12192	109	
Median	993	18	99	3	4026	38	
Minimum	24	3	2	0	139	5	
Maximum	19323	95	7000	42	97306	832	
Nb of Yes							20
Nb of No							26

Nonostante il numero di giudici ben al di sotto della media, l'Italia registra risultati assolutamente soddisfacenti in termini di definizione dei procedimenti, se comparati con quelli di altri Paesi, che pure hanno un numero di magistrati superiore.

Ed infatti, come sarà più diffusamente evidenziato nella parte relativa al lavoro dei magistrati (cfr paragrafi 4.2. e 4.3) sia nel civile che nel penale i dati evidenziano una elevatissima produttività dei giudici italiani.

Nel civile, l'arretrato in quattro anni è sceso da 3.828.612 a 2.758.091 procedimenti, con una riduzione del 28% circa.

Il dato va abbinato al coefficiente di smaltimento (*clearance rate*) delle cause civili e commerciali che, nel 2014, è stato del 119% .

Anche nel penale la produttività è elevata. L'Italia registra, infatti, un tasso di smaltimento del 94%, di poco inferiore a quelli di Germania (100%), Francia (95%) e Spagna (104%). Occorre evidenziare, tuttavia, che l'Italia ha gestito, rispetto alla gran parte degli altri Paesi, una percentuale sicuramente maggiore (l'83% circa) di reati gravi (*severe cases*) che, come lo stesso rapporto sottolinea, sono caratterizzati da maggiore complessità e comportano, pertanto, tempi più lunghi di definizione dei procedimenti.

Infine, sempre con riferimento al numero di giudici, si richiamano i dati relativi alla **distribuzione di genere**: in Italia il 52% dei giudici togati è costituita da donne ed il 48% da uomini. La percentuale di donne con funzioni direttive è, invece, del 25% a fronte di una media del 33% (cfr tabelle 3.14 e 3.17, pagine 101 e 103 del Rapporto).

2.2 Il numero di Pubblici Ministeri

Va premesso che la raccomandazione (2000)19 adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, precisa che per « Pubblico ministero » s'intende l'autorità incaricata di vigilare, a nome della società e nell'interesse generale, sull'applicazione della legge quando quest'ultima è sanzionata a livello penale, in considerazione, da un lato, dei diritti degli individui e, dall'altro, della necessaria efficacia dell'ordinamento penale.

Il Consiglio Consultivo dei Pubblici Ministeri Europei (CCPE) ha poi dettato diversi pareri volti ad identificare standard europei in relazione al ruolo dei pubblici ministeri ed ai principi che ne regolano le funzioni e lo *status*.

Un approccio comparato non può non tenere conto delle profonde diversità che caratterizzano le funzioni e lo *status* del pubblico ministero nei Paesi membri del Consiglio d'Europa, sia con riferimento alle garanzie di indipendenza e di autonomia di cui essi godono (in alcuni ordinamenti essi sono indipendenti dagli altri poteri, in altri, invece, sono collocati gerarchicamente sotto il potere esecutivo, solitamente il Ministero della Giustizia, o, comunque, soggetti ad istruzioni e direttive dell'esecutivo), sia con riferimento alle rilevanti differenze procedurali e sostanziali dei vari ordinamenti. Si pensi, in particolare, all'obbligatorietà dell'azione penale e alla varietà delle funzioni esercitate: in diversi Stati i pubblici ministeri non solo svolgono attività di conduzione delle indagini e rappresentano la pubblica accusa in giudizio, ma hanno anche poteri di archiviare autonomamente i procedimenti, di proporre sentenze di condanna ai giudici ed imporre sanzioni penali.

In Italia il numero di Pubblici Ministeri è di 2088, poco al di sotto della media dei paesi del Consiglio d'Europa, che è di 2107.

Tuttavia, il rapporto tra numero di pubblici ministeri ed abitanti evidenzia che anche in questo caso l'Italia è sotto la media, con 3,4 pubblici ministeri ogni 100.000 abitanti a fronte di una media di 11,3.

Per misurare il carico di lavoro dei pubblici ministeri dei vari Stati, vengono considerati i seguenti parametri: 1) il numero di pubblici ministeri ogni 100.000 abitanti; 2) la varietà di funzioni svolte; 3) il numero di procedimenti sopravvenuti ogni 100 abitanti.

Si riporta la tabella 3.30.

States/Entities	Number of prosecutors per 100 000 inhabitants	Number of roles of the public prosecutor	Number of cases received per 100 inhabitants
Albania	11,2	12	1,50
Andorra	6,5	10	6,21
Armenia	10,1	9	NQ
Austria	4,0	10	6,14
Azerbaijan	11,3	8	NA
Belgium	7,6	12	5,90
Bosnia and Herzegovina	9,7	12	1,71
Bulgaria	20,4	12	1,93
Croatia	13,4	12	1,52
Cyprus	12,8	6	NA
Czech Republic	11,7	11	3,77
Denmark	12,2	8	3,56
Estonia	12,8	10	2,44
Finland	6,6	6	1,54
France	2,8	13	7,44
Georgia	11,8	9	1,21
Germany	6,5	11	5,66
Greece	5,3	11	NA
Hungary	19,0	13	1,85
Ireland	1,9	6	0,30
Italy	3,4	8	5,45
Latvia	22,8	12	0,66
Lithuania	24,6	12	3,54
Luxembourg	8,3	13	10,79
Malta	2,8	6	NA
Republic of Moldova	19,6	10	1,87
Monaco	10,6	13	7,16
Montenegro	17,4	11	1,62
Netherlands	4,7	11	1,24
Norway	NA	8	7,41
Poland	15,3	11	2,72
Portugal	14,2	12	NA
Romania	11,8	11	3,54
Russian Federation	23,4	10	0,63
Serbia	9,2	9	2,77
Slovakia	17,5	12	1,85
Slovenia	9,4	10	4,20
Spain	5,2	10	NA
Sweden	10,4	8	5,38
Switzerland	10,8	10	6,64
The FYROMacedonia	9,7	8	1,90
Turkey	6,8	10	4,44
Ukraine	30,6	9	0,04
UK-England and Wales	3,9	5	1,13
UK-Northern Ireland	8,7	5	1,69
UK-Scotland	8,8	8	4,57
Israel	7,3	6	1,26
Average	11,3	10	3,4
Median	10,4	10	2,7
Minimum	1,9	5	0,0
Maximum	30,6	13	10,8

I dati evidenziano che i **pubblici ministeri in Italia hanno un carico di lavoro particolarmente elevato, se rapportato al numero di magistrati ogni 100.000 abitanti (3,4 a fronte di una media di 11,3) ed al numero di procedimenti sopravvenuti (5,45 procedimenti ogni 100 abitanti a fronte di una media di 3,4).**

Anche nel caso dei pubblici ministeri, sono di interesse i dati relativi alla **distribuzione di genere**: in Italia il 69% dei pubblici ministeri sono uomini ed il 40% donne. La percentuale di donne con funzioni direttive nel nostro paese è di appena il 13% a fronte di una media del 31%. (cfr tabelle 3.34 e 3.37, pagine 136 e 140 del rapporto).

2.3 Il personale amministrativo assegnato ai giudici

Va premesso che il rapporto CEPEJ distingue tra varie categorie e precisamente:

- Personale che svolge vere e proprie funzioni giudiziarie in alcune materie (ad esempio, la figura del *Rechtspfleger* dei sistemi tedesco ed austriaco).
- Personale amministrativo in senso stretto che, a sua volta, si distingue in personale impiegato nell'assistenza al magistrato, in udienza e fuori (cancellieri, ufficiali giudiziari e personale amministrativo con funzioni di assistenza), e personale con diverse funzioni amministrative all'interno degli uffici giudiziari.

Con riferimento al **personale amministrativo in senso stretto**, i dati evidenziano che **in Italia il numero medio di personale per ogni giudice nell'anno 2014 è di 3,2, con un calo rispetto al 2012 del 15%**. La media dei paesi monitorati è di 3,9, mentre alcuni paesi come Spagna, Inghilterra, Galles e Scozia hanno un numero di personale particolarmente elevato, compreso tra le 7 e le 10 unità .

Con riferimento al **rapporto tra personale amministrativo e numero di abitanti**, l'Italia nel 2014 **si attesta su 36 impiegati amministrativi ogni 100.000 abitanti, a fronte di una media di 70, come evidenziato nella tabella 3.41 che si riporta.**

Table 3.41 Variation in the number of non-judge staff per 100 000 inhabitants between 2010 and 2014 (Q1, Q52)

States/entities	Number of non-judge staff per 100 000 inhabitants			Variation 2010-2012	Variation 2012 - 2014	Variation 2010 - 2014
	2010	2012	2014			
Albania	24,3	28,7	29,7	18,2%	3,5%	22,3%
Andorra	132,9	139,0	136,5	4,6%	1,8%	2,7%
Armenia	18,9	20,4	NQ	7,8%	NQ	NQ
Austria	55,3	54,8	54,8	1,0%	0,0%	1,0%
Azerbaijan	25,5	25,0	27,2	1,9%	8,9%	6,8%
Belgium	52,0	48,9	47,2	5,9%	3,5%	9,2%
Bosnia and Herzegovina	77,7	80,4	81,0	3,5%	0,7%	4,1%
Bulgaria	79,7	82,6	83,5	3,6%	1,1%	4,8%
Croatia	157,4	162,6	166,5	3,3%	2,4%	5,8%
Cyprus	57,5	49,0	53,8	4,9%	0,0%	6,4%
Czech Republic	90,3	86,9	88,4	3,7%	1,8%	2,1%
Denmark	NA	32,5	31,0	NA	4,7%	NA
Estonia	72,8	74,4	77,4	2,1%	4,1%	6,3%
Finland	42,5	40,8	39,5	4,0%	3,2%	7,1%
France	32,5	33,2	33,7	2,2%	1,6%	3,9%
Georgia	36,3	25,7	31,4	9,3%	2,3%	3,5%
Germany	65,6	66,9	66,0	1,9%	1,3%	0,5%
Greece	59,8	48,2	50,5	9,4%	4,8%	5,6%
Hungary	77,2	82,2	81,4	6,4%	0,9%	5,4%
Ireland	22,4	20,6	20,0	8,3%	2,6%	0,7%
Italy	NA	39,7	36,0	NA	9,2%	NA
Latvia	71,8	78,6	78,8	9,5%	0,3%	9,8%
Lithuania	81,9	87,2	89,3	6,5%	2,4%	9,1%
Luxembourg	59,2	67,6	35,2	4,2%	8,0%	4,6%
Malta	89,6	85,4	90,6	4,6%	6,0%	1,2%
Republic of Moldova	44,1	42,5	52,8	3,7%	4,2%	9,7%
Monaco	105,9	116,2	121,7	9,7%	4,7%	4,9%
Montenegro	171,8	169,5	137,7	1,3%	8,7%	9,8%
Netherlands	40,1	37,3	43,9	7,0%	7,9%	9,6%
Norway	16,2	16,3	16,7	0,1%	2,8%	2,9%
Poland	94,1	106,0	107,9	12,6%	1,8%	4,7%
Portugal	62,3	58,3	54,9	6,5%	5,7%	1,9%
Romania	39,6	43,6	45,5	0,1%	4,5%	5,1%
Russian Federation	67,3	66,6	65,7	1,0%	1,4%	2,4%
Serbia	151,4	143,7	140,3	5,1%	2,3%	7,3%
Slovakia	82,2	82,8	82,4	0,8%	0,5%	0,3%
Slovenia	159,7	161,7	162,8	1,3%	0,6%	1,9%
Spain	NA	97,3	104,6	NA	7,5%	NA
Sweden	NA	54,1	49,2	NA	9,1%	NA
Switzerland	55,5	53,6	55,7	3,5%	4,1%	0,4%
The FYROMacedonia	111,9	113,1	112,6	1,1%	0,5%	0,6%
Turkey	30,3	NA	NA	NA	NA	NA
Ukraine	NA	72,1	NA	NA	NA	NA
UK-England and Wales	37,1	30,6	31,1	7,5%	1,8%	6,1%
UK-Northern Ireland	NA	40,5	NA	NA	NA	NA
UK-Scotland	28,7	25,6	26,6	0,9%	4,0%	7,3%
Israel		47,1	45,4		3,6%	
Average	69,5	68,7	70,0	-0,8%	0,7%	-0,2%
Median	61,1	58,3	55,3	0,1%	1,4%	0,9%
Standard deviation	40,7	40,4	39,7	9,4%	10,7%	12,0%
Minimum	16,2	16,3	16,7	-29,3%	-48,0%	-40,6%
Maximum	171,8	169,5	166,5	18,2%	24,2%	22,3%
Indicators without United Kingdom entities, Ireland and Malta						
Average	72,3	72,2	73,0			
Median	64,0	66,7	60,7			

Si tratta di dati assolutamente eloquenti che, pur tenendo conto delle diversità di funzioni svolte dal personale amministrativo e delle differenze dei vari ordinamenti processuali, confermano la grave carenza di risorse umane destinate alla giustizia, come ripetutamente denunciato dall'ANM.

2.4 Il personale amministrativo assegnato ai pubblici ministeri

Anche i pubblici ministeri sono assistiti da personale con funzioni di assistenza, ricerca, preparazione dei procedimenti. Per una corretta lettura dei dati, occorre tenere conto delle profonde diversità dei sistemi giudiziari e delle differenti organizzazioni degli uffici di Procura, per cui in alcuni paesi i magistrati del PM si avvalgono non solo dell'assistenza di personale amministrativo, ma anche di speciali unità di polizia (in Italia, ad esempio, le sezioni di Polizia Giudiziaria). La tabella che segue (n. 3.45) evidenzia che l'Italia ha un numero di personale per ogni pubblico ministero di 4,2 a fronte di una media di 1.5. Tale numero si spiega considerando, come già evidenziato, che le Procure italiane si avvalgono del personale delle sezioni di Polizia Giudiziaria, oltre che di personale amministrativo.

States/entities	Number of non-prosecutor staff per public prosecutor			Variations		
	2010	2012	2014	2010 - 2012	2012 - 2014	2010 - 2014
Albania	NAP	NA	NA	NA	NA	NA
Andorra	1,7	1,0	1,0	-40%	0%	-40%
Armenia	NAP	0,5	0,6	NAP	14%	NAP
Austria	1,0	1,1	1,2	14%	9%	24%
Azerbaijan	1,2	0,7	0,7	-41%	0%	-41%
Belgium	3,3	3,3	2,9	-1%	-11%	-12%
Bosnia and Herzegovina	1,8	2,0	1,7	10%	-15%	-7%
Bulgaria	NA	2,0	2,0	NA	-2%	NA
Croatia	NA	1,8	1,8	NA	3%	NA
Cyprus	0,9	0,7	0,6	-21%	-14%	-33%
Czech Republic	1,2	1,2	1,2	-7%	3%	-4%
Denmark	NA	NA	0,7	NA	NA	NA
Estonia	0,5	0,5	0,5	9%	-6%	3%
Finland	0,5	0,4	0,4	-5%	0%	-5%
France	NA	NA	NA	NA	NA	NA
Georgia	0,7	NQ	0,8	NQ	NQ	25%
Germany	2,0	2,0	2,2	0%	11%	11%
Greece	NA	NA	NA	NA	NA	NA
Hungary	1,3	1,5	1,5	15%	-1%	14%
Ireland	1,3	0,9	1,0	-27%	10%	-20%
Italy	4,8	4,7	4,2	-1%	-10%	-11%
Latvia	1,0	0,9	0,9	-14%	-2%	-15%
Lithuania	0,9	0,7	0,8	-26%	17%	-14%
Luxembourg	0,8	2,3	2,3	188%	0%	188%
Malta	2,3	1,7	1,7	-27%	0%	-27%
Republic of Moldova	0,6	0,5	0,5	-2%	-15%	-17%
Monaco	1,5	1,0	1,5	-33%	50%	0%
Montenegro	1,0	1,5	1,5	48%	-2%	45%
Netherlands	4,9	5,0	4,7	3%	-7%	-4%
Norway	NA	NA	NA	NA	NA	NA
Poland	1,3	1,2	1,2	-7%	1%	-6%
Portugal	1,2	1,1	1,1	-10%	-0,1%	-10%
Romania	1,3	1,2	1,3	-10%	9%	-2%
Russian Federation	0,4	0,4	NA	-4%	NA	NA
Serbia	1,7	1,7	1,8	-5%	10%	5%
Slovakia	0,8	1,0	1,0	34%	-3%	30%
Slovenia	1,4	1,2	1,4	-12%	18%	3%
Spain	0,8	1,0	0,8	23%	-20%	-2%
Sweden	0,4	0,4	0,4	-6%	4%	-3%
Switzerland	1,7	1,9	1,9	16%	0,8%	17%
The FYROMacedonia	1,0	1,0	1,2	-6%	28%	20%
Turkey	3,1	3,0	2,5	-3%	-15%	-18%
Ukraine	NA	NA	0,4	NA	NA	NA
UK-England and Wales	1,7	1,5	1,7	-11%	12%	0%
UK-Northern Ireland	2,2	2,2	2,3	-1%	5%	5%
UK-Scotland	NA	2,1	2,3	NA	11%	NA
Israel	..	0,9	0,9		1,1%	
Average	1,5	1,5	1,5	1%	2%	3%
Median	1,3	1,2	1,2	-5%	0%	-3%
Minimum	0,4	0,4	0,4	-41%	-20%	-41%
Maximum	4,9	5,0	4,7	188%	50%	188%

Note: data submitted by Germany relate to the cut-off date of 31 December 2013.

2.5 Il numero degli Avvocati in Europa

Anche il rapporto CEPEJ 2016 conferma il primato dell'Italia con riferimento a tale parametro. Va ricordato che secondo l'ampia definizione della Raccomandazione Rec(2000)21 sulla libertà di esercizio della professione di avvocato, tale funzione comprende sia gli avvocati in senso stretto, sia i cd. consiglieri giuridici (*legal advisors, conseillers juridiques*).

E', infatti, avvocato "una persona qualificata ed abilitata, conformemente al diritto nazionale, a difendere, ad agire in nome dei propri clienti, a praticare il diritto, a stare in giudizio e rappresentare i propri clienti in materia giuridica".

La tabella che segue evidenzia che anche nell'anno 2014 l'Italia è al primo posto per numero assoluto di avvocati, con 223. 842 unità (con un incremento del 6% rispetto al 2010), a fronte di una media europea di 24.900.

Tabella 3.47 Variazione del numero di avvocati tra il 2010 ed il 2014

States/entities	Number of lawyers			Variation			Number of lawyers include legal advisors that cannot represent clients in court
	2010	2012	2014	2010-2012	2012 - 2014	2010 - 2014	
Albania	5 025	6 070	2 500	21%	-59%	-50%	
Andorra	152	167	186	10%	11%	22%	
Armenia	1 129	1 373	1 600	22%	17%	42%	
Austria	7 510	7 861	8 092	5%	3%	8%	
Azerbaijan	761	818	927	7%	13%	22%	
Belgium	16 517	17 336	18 134	5%	5%	10%	
Bosnia and Herzegovina	1 299	1 350	1 434	4%	6%	10%	
Bulgaria	11 825	12 010	12 696	2%	6%	7%	
Croatia	4 133	4 392	4 487	6%	2%	9%	
Cyprus	2 400	2 558	3 114	7%	22%	30%	
Czech Republic	10 158	10 944	11 842	8%	8%	17%	
Denmark	5 814	6 021	6 134	4%	2%	6%	
Estonia	788	846	934	7%	10%	19%	
Finland	1893	1 935	2 115	2%	9%	12%	
France	51 758	56 176	62 073	9%	10%	20%	
Georgia	3 470	3 703	3 799	7%	3%	9%	
Germany	155 679	160 880	163 513	3%	2%	5%	
Greece	41 794	42 113	42 052	1%	0%	1%	
Hungary	12 099	13 000	13 000	7%	0%	7%	
Ireland	10 933	11 055	11 588	1%	5%	6%	
Italy	211 962	226 202	223 842	7%	-1%	6%	
Latvia	1 360	1 343	1 363	-1%	1%	0%	
Lithuania	1 660	1 796	1 988	8%	11%	20%	
Luxembourg	1 903	2 020	2 180	6%	8%	15%	
Malta	1 600	1 400	1 485	-13%	6%	-7%	
Republic of Moldova	1 676	1 753	1 814	5%	3%	8%	
Monaco	25	31	31	24%	0%	24%	
Montenegro	620	704	756	14%	7%	22%	
Netherlands	16 275	17 068	17 713	5%	4%	9%	
Norway	6 662	6 969	7 333	5%	5%	10%	
Poland	38 750	43 974	52 760	13%	20%	36%	
Portugal	27 591	28 341	29 337	3%	4%	6%	
Romania	20 620	20 919	23 244	1%	11%	13%	
Russian Federation	65 602	68 292	70 000	4%	3%	7%	
Serbia	7 883	8 032	8 399	2%	5%	7%	
Slovakia	4 546	5 210	5 827	15%	12%	28%	
Slovenia	1 294	1 417	1 628	10%	15%	26%	
Spain	125 208	131 337	135 016	5%	3%	8%	
Sweden	5 000	5 246	5 575	5%	6%	12%	
Switzerland	10 129	10 842	11 546	7%	6%	14%	
The FYROMacedonia	2 111	2 498	2 241	18%	-10%	6%	
Turkey	70 332	74 496	86 981	6%	17%	24%	
Ukraine	102 540	111 026	NQ	8%	
UK-England and Wales	165 128	174 279	180 667	6%	4%	9%	
UK-Northern Ireland	604	804	760	33%	-5%	26%	
UK-Scotland	10 732	11 131	11 181	4%	0%	4%	
Israel	..	50 850	56 750	..	12%	..	
Average	24998	25850	24900	7%	6%	14%	
Median	6662	6520	6134	6%	5%	10%	
Minimum	25	31	31	-13%	-59%	-50%	
Maximum	211962	226202	223842	33%	22%	42%	

Il raffronto con gli altri paesi evidenzia differenze rilevantissime. L'Italia è seguita al secondo posto da Inghilterra e Galles (180.667, inclusi i consiglieri giuridici) e al terzo posto dalla Germania (163.513).

La Spagna ha 135.016 avvocati, la Federazione Russa 70.000, mentre la Francia ne ha 62.073.

Anche raffrontando il numero di avvocati ogni 100.000 abitanti, l'Italia registra una situazione particolare rispetto agli altri Stati (cfr. tabella 3.48 pag. 160 del Rapporto CEPEJ).

Il numero medio di avvocati ogni 100.000 abitanti è di 147. L'Italia ne ha 368.

Questi i dati di alcuni paesi: Inghilterra e Galles 315, Spagna 291, Portogallo 283, Germania 202, Francia 94, Federazione Russa 48.

3- L'ORGANIZZAZIONE DELLA GIUSTIZIA

Nell'analizzare l'organizzazione giudiziaria dei diversi Stati, la CEPEJ ha preso in esame essenzialmente i Tribunali di primo grado, distinguendoli in tre categorie:

- Tribunali di primo grado con competenza generale (*First instance courts of general jurisdiction*);
- Tribunali di primo grado specializzati (*First instance specialised courts*); la specializzazione può riferirsi a diverse materie civili o penali (cause commerciali, fallimenti, lavoro, famiglia, locazioni, esecuzione di sanzioni penali, lotta contro il terrorismo, la criminalità organizzata e la corruzione, controversie connesse a Internet, previdenza sociale), come pure all'istituzione di Tribunali amministrativi o militari;
- Tutti gli uffici giudiziari (*all courts considered as geographical locations*). Il rapporto specifica che tale nozione include sia gli uffici di primo grado, che quelli di appello e le Corti supreme.

I dati numerici riguardanti le suddette tre categorie sono inclusi nella seguente tabella

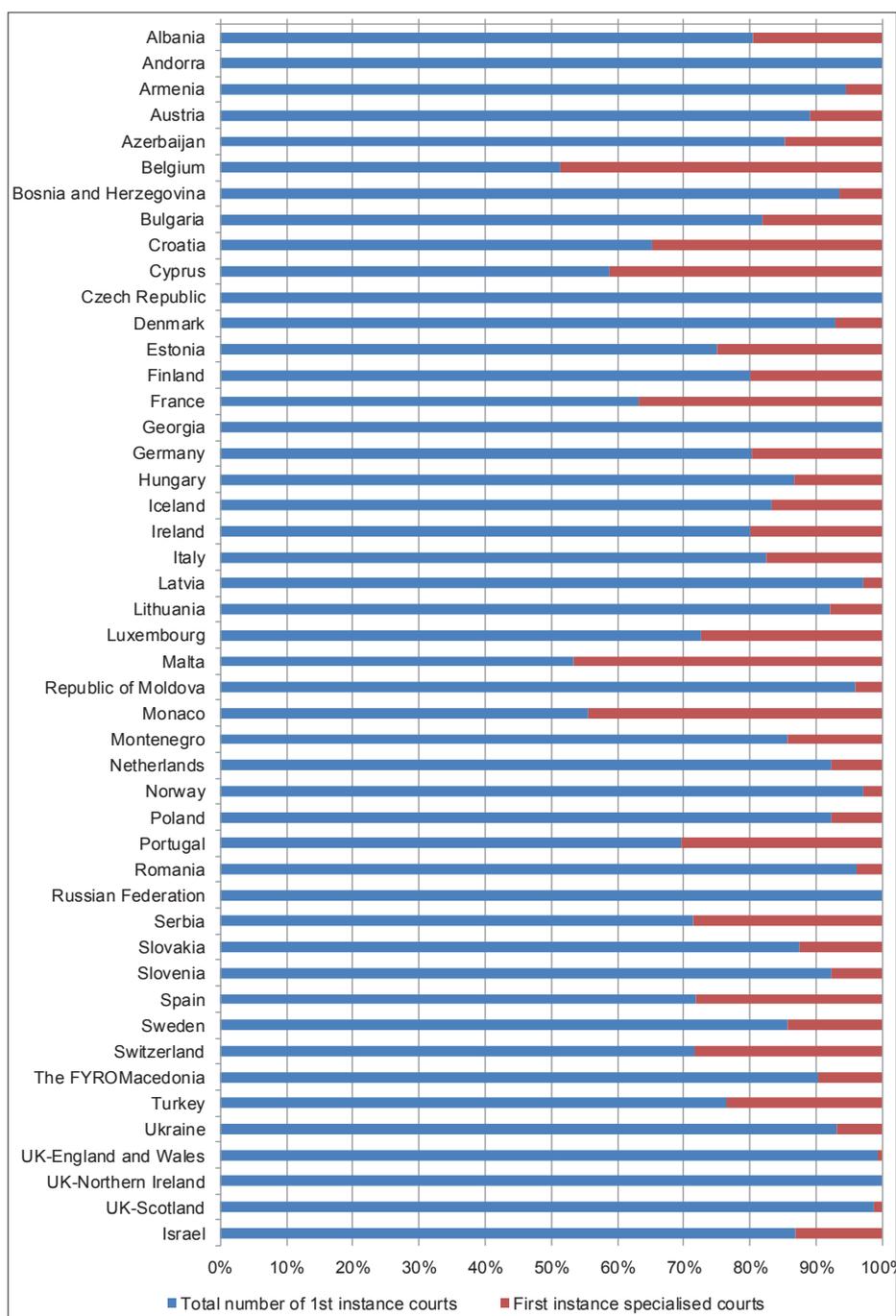
Tabella 4.1a Numero di tribunali di primo grado e di tutti gli uffici giudiziari nel 2014 (Q1, Q42)

States/entities	Total number of 1st instance courts	First instance courts of general jurisdiction	First instance specialised courts	% of specialised courts of 1st instance	All courts (geographic location)
Albania	29	22	7	24%	38
Andorra	2	2	NAP	NAP	3
Armenia	17	16	1	6%	21
Austria	147	129	18	12%	103
Azerbaijan	105	87	18	17%	112
Belgium	238	13	225	95%	288
Bosnia and Herzegovina	72	67	5	7%	98
Bulgaria	145	113	32	22%	168
Croatia	139	65	74	53%	203
Cyprus	20	6	14	70%	21
Czech Republic	86	86	NAP	NAP	98
Denmark	26	24	2	8%	29
Estonia	6	4	2	33%	22
Finland	36	27	9	25%	81
France	1 880	786	1 094	58%	643
Georgia	26	26	NAP	NAP	29
Germany	1 008	761	247	25%	1 101
Greece	NA	298	NA	NA	329
Hungary	131	111	20	15%	157
Iceland	10	8	2	20%	10
Ireland	4	3	1	25%	94
Italy	653	515	138	21%	691
Latvia	35	34	1	3%	48
Lithuania	59	54	5	8%	62
Luxembourg	8	5	3	38%	8
Malta	8	1	7	88%	2
Republic of Moldova	48	46	2	4%	53
Monaco	5	1	4	80%	1
Montenegro	18	15	3	17%	22
Netherlands	12	11	1	8%	40
Norway	66	64	2	3%	73
Poland	313	287	26	8%	NA
Portugal	520	292	228	44%	NA
Romania	243	233	10	4%	244
Russian Federation	9 460	9 460	NAP	NAP	3 455
Serbia	155	93	62	40%	162
Slovakia	63	54	9	14%	64
Slovenia	60	55	5	8%	77
Spain	3 667	2 224	1 443	39%	763
Sweden	72	60	12	17%	95
Switzerland	276	167	109	39%	301
The FYROMacedonia	28	25	3	11%	34
Turkey	6 275	4 337	1 938	31%	652
Ukraine	719	665	54	8%	766
UK-England and Wales	482	479	3	1%	482
UK-Northern Ireland	25	25	NAP	NAP	25
UK-Scotland	75	74	1	1%	40
Israel	33	28	5	15%	39
Average*	398	342	142	26%	262
Median*	65	55	9	17%	81
Minimum	2	1	1	1%	1
Maximum	9 460	9 460	1 938	95%	3 455

3.1. Competenza generale e specializzazione degli organi giudicanti

La valutazione comparativa desumibile dalla tabella precedente evidenzia che in Italia la **percentuale di organi giudicanti specializzati rispetto al totale dei Tribunali di primo grado** è piuttosto **bassa**, risultando pari al 21%. La media aritmetica dei paesi presi in considerazione (con eccezione della Spagna e della Turchia, che avrebbero elevato ulteriormente il dato perché considerano ogni singolo giudice come un Tribunale di primo grado) è, invece, pari al 26%. In Francia, la suddetta percentuale è del 58%; in Germania, del 25%; in Spagna, del 39%. Il rapporto tra i Tribunali di primo grado con competenza generale e quelli specializzati è illustrato anche nel grafico sotto riportato:

Tabella 4.2 Rapporto tra tribunali di primo grado con competenza generale e tribunali specializzati nel 2014 (Q42)



3.2. Il rapporto numerico tra Tribunali e popolazione

Di particolare interesse sono i dati relativi al **numero di Tribunali ogni 100.000 abitanti**. Tale numero appare **estremamente ridotto** in Italia, soprattutto per quanto attiene agli organi giudiziari specializzati. Precisamente, ogni 100.000 abitanti nel nostro paese vi sono 1,1 Tribunali di primo grado (contro la media europea pari a 2). Questo valore può essere disaggregato, specificando che in Italia ogni 100.000 abitanti sono presenti:

- 0,8 Tribunali di primo grado con competenza generale (contro la media europea pari a 1,4);
- 0,2 **Tribunali di primo grado specializzati (contro la media europea pari a 0,8: esattamente il quadruplo);**
- 1,1 Palazzi di Giustizia (contro la media europea pari a 1,8).

Tabella 4.1b Numero degli uffici giudiziari di primo grado e numero complessivo di uffici giudiziari ogni 100 000 abitanti nel 2014 (Q1, Q42)

States/entities	Total number of 1st instance courts per 100 000 inhabitants	First instance courts of general jurisdiction per 100 000 inhabitants	First instance specialised courts per 100 000 inhabitants	All courts (geographic location) per 100 000 inhabitants
Albania	1,0	0,8	0,2	1,3
Andorra	2,6	2,6	NA	3,9
Armenia	0,6	0,5	0,0	0,7
Austria	1,7	1,5	0,2	1,2
Azerbaijan	1,1	0,9	0,2	1,2
Belgium	2,1	0,1	2,0	2,6
Bosnia and Herzegovina	1,9	1,8	0,1	2,6
Bulgaria	2,0	1,6	0,4	2,3
Croatia	3,3	1,5	1,8	4,8
Cyprus	2,3	0,7	1,6	2,4
Czech Republic	0,8	0,8	NA	0,9
Denmark	0,5	0,4	0,0	0,5
Estonia	0,5	0,3	0,2	1,7
Finland	0,7	0,5	0,2	1,5
France	2,8	1,2	1,6	1,0
Georgia	0,7	0,7	NA	0,8
Germany	1,2	0,9	0,3	1,4
Greece	NA	2,7	NA	3,0
Hungary	1,3	1,1	0,2	1,6
Iceland	3,0	2,4	0,6	3,0
Ireland	0,1	0,1	0,0	2,0

Italy	1,1	0,8	0,2	1,1
Latvia	1,7	1,7	0,0	2,4
Lithuania	2,0	1,8	0,2	2,1
Luxembourg	1,4	0,9	0,5	1,4
Malta	1,9	0,2	1,6	0,5
Republic of Moldova	1,4	1,3	0,1	1,5
Monaco	13,2	2,6	10,6	2,6
Montenegro	2,9	2,4	0,5	3,5
Netherlands	0,1	0,1	0,0	0,2
Norway	1,3	1,2	0,0	1,4
Poland	0,8	0,7	0,1	NA
Portugal	5,0	2,8	2,2	NA
Romania	1,1	1,0	0,0	1,1
Russian Federation	6,5	6,5	NA	2,4
Serbia	2,2	1,3	0,9	2,3
Slovakia	1,2	1,0	0,2	1,2
Slovenia	2,9	2,7	0,2	3,7
Spain	7,9	4,8	3,1	1,6
Sweden	0,7	0,6	0,1	1,0
Switzerland	3,4	2,0	1,3	3,7
The FYROMacedonia	1,4	1,2	0,1	1,6
Turkey	8,1	5,6	2,5	0,8
Ukraine	1,7	1,5	0,1	1,8
UK-England and Wales	0,8	0,8	0,0	0,8
UK-Northern Ireland	1,4	1,4	NA	1,4
UK-Scotland	1,4	1,4	0,0	0,7
Israel	33,0	28,0	5,0	39,0
Average*	2,0	1,4	0,8	1,8
Median*	1,4	1,2	0,2	1,5
Minimum	0,1	0,1	0,0	0,2
Maximum	13,2	6,5	10,6	4,8

Nota: Spagna e Turkia non sono incluse nel calcolo della media e della mediana in quanto tali Paesi considerano ogni Giudice quale ufficio giudiziario.

Risulta pure assai ridotto, nel nostro paese, il rapporto tra uffici giudicanti e popolazione con riferimento agli organi chiamati a decidere su alcune categorie di **controversie “comuni”**, di natura

civile o penale, come il recupero di **crediti** di modesta entità, i **licenziamenti** e le **rapine**. In particolare, in Italia ogni 100.000 abitanti sono presenti:

- 0,6 Tribunali di primo grado competenti per il recupero di crediti di modesta entità (contro la media europea pari a 1,1);
- 0,2 Tribunali di primo grado competenti per i licenziamenti (contro la media europea pari a 0,9, e cioè oltre il quadruplo);
- 0,2 Tribunali di primo grado competenti per i casi di rapina (contro la media europea pari a 1: esattamente il quintuplo);

Tabella: 4.4 Numero di uffici giudiziari di primo grado competenti per controversie di modesta entità, licenziamenti, rapine nel 2014 (Q1, Q45)

States/entities	Debt collection for small claims		Dismissal		Robbery	
	Absolute number	Per 100 000 inhabitants	Absolute number	Per 100 000 inhabitants	Absolute number	Per 100 000 inhabitants
Albania	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP
Andorra	1	1,3	1	1,3	1	1,3
Armenia	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP
Austria	115	1,3	16	0,2	16	0,2
Azerbaijan	87	0,9	87	0,9	5	0,1
Belgium	229	2,0	34	0,3	27	0,2
Bosnia and Herzegovina	56	1,5	51	1,3	51	1,3
Bulgaria	NA	NA	NA	NA	NA	NA
Croatia	88	2,1	75	1,8	53	1,3
Cyprus	6	0,7	3	0,3	6	0,7
Czech Republic	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP
Denmark	24	0,4	24	0,4	24	0,4
Estonia	17	1,3	16	1,2	16	1,2
Finland	27	0,5	27	0,5	27	0,5
France	308	0,5	216	0,3	168	0,3
Georgia	26	0,7	26	0,7	26	0,7
Germany	646	0,8	110	0,1	646	0,8
Greece	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP
Hungary	111	1,1	20	0,2	131	1,3
Iceland	8	2,4	8	2,4	8	2,4
Ireland	84	1,8	NAP	NAP	92	2,0
Italy	370	0,6	145	0,2	145	0,2
Latvia	34	1,7	34	1,7	34	1,7
Lithuania	49	1,7	54	1,8	49	1,7
Luxembourg	3	0,5	3	0,5	2	0,4
Malta	2	0,5	2	0,5	2	0,5
Republic of Moldova	47	1,3	46	1,3	47	1,3
Monaco	1	2,6	1	2,6	1	2,6
Montenegro	15	2,4	15	2,4	17	2,7
Netherlands	11	0,1	11	0,1	11	0,1
Norway	65	1,3	65	1,3	65	1,3
Poland	245	0,6	245	0,6	287	0,7
Portugal	1	0,0	23	0,2	23	0,2

Romania	176	0,8	42	0,2	218	1,0
Russian Federation	NA	NA	NA	NA	NA	NA
Serbia	83	1,2	67	0,9	93	1,3
Slovakia	54	1,0	54	1,0	54	1,0
Slovenia	55	2,7	4	0,2	11	0,5
Spain	1 788	3,9	345	0,7	1 902	4,1
Sweden	48	0,5	48	0,5	48	0,5
Switzerland	112	1,4	91	1,1	82	1,0
The FYROMacedonia	26	1,3	26	1,3	26	1,3
Turkey	NAP	NAP	249	0,3	293	0,4
Ukraine	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP
UK-England and Wales	173	0,3	NA	NA	90	0,2
UK-Northern Ireland	12	0,7	NAP	NAP	17	0,9
UK-Scotland	NAP	NAP	NAP	NAP	39	0,7
Israel	28	0,3	5	0,1	6	0,1

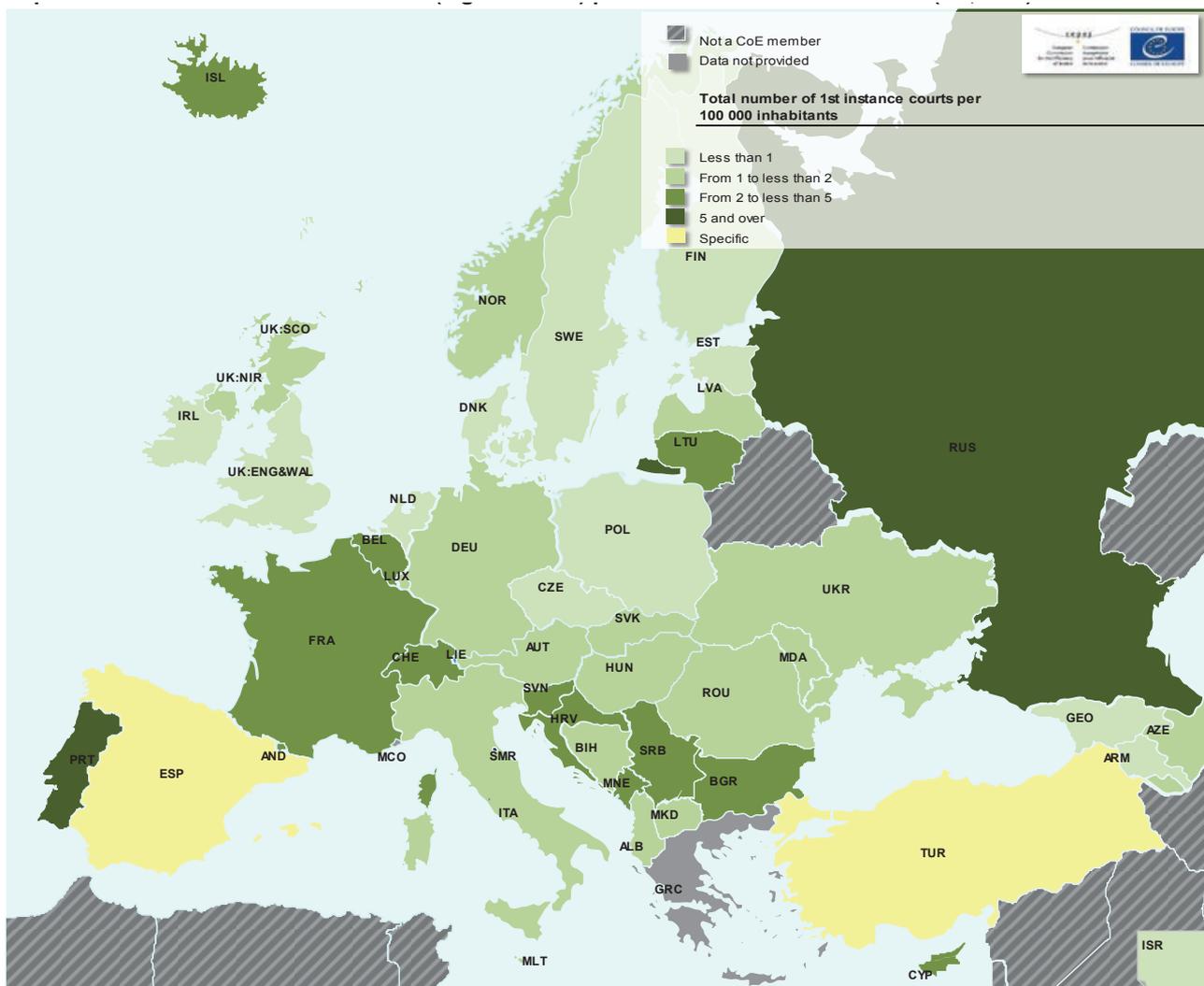
Average*	92	1,1	50	0,9	70	1,0
Median*	52	1,1	31	0,7	31	0,9
Minimum	1	0,0	1	0	1	0
Maximum	1 788	3,9	345	3	1 902	4

Nota: Spagna e Turkia non sono incluse nel calcolo della media e della mediana in quanto tali Paesi considerano ogni Giudice quale ufficio giudiziario.

3.3. LA DENSITÀ E L'EVOLUZIONE DELLA GEOGRAFIA GIUDIZIARIA

Al fine di verificare il concreto funzionamento del principio di accesso alla giustizia, la CEPEJ ha analizzato la distribuzione degli organi giudicanti di primo grado sul territorio. E' stata quindi formata la seguente carta geografica sulla base del numero complessivo dei Tribunali di primo grado ogni 100.000 abitanti in ciascun paese:

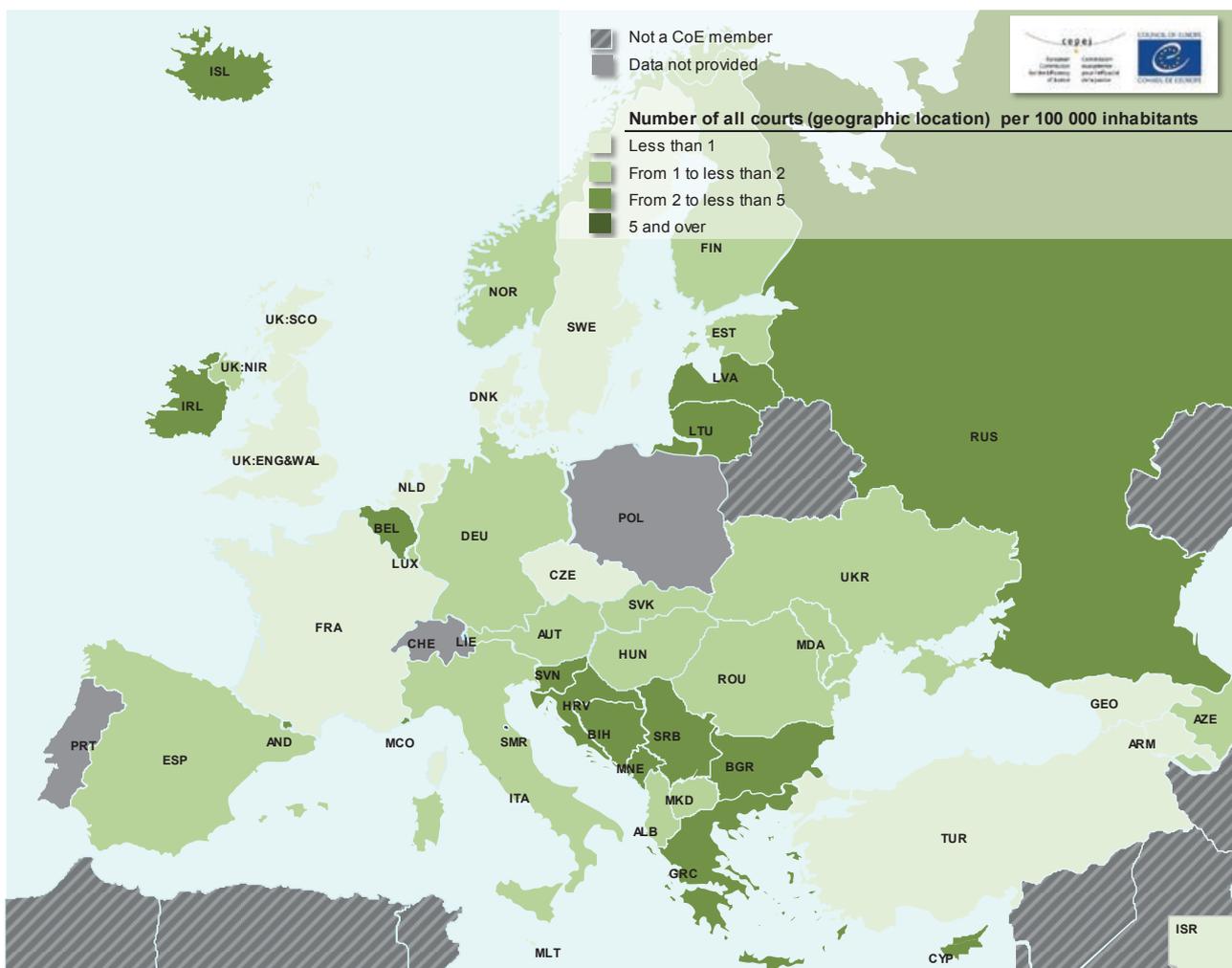
Mappa 4.5 Numero di uffici giudiziari di primo grado ogni 100 000 abitanti nel 2014 (Q1, Q42)



Nota: in **Spagna e Turchia** ogni singolo giudice è considerato quale ufficio giudiziario. Pertanto, il numero degli uffici giudiziari è particolarmente alto e non può essere considerato unitamente a quello degli altri Stati. Di conseguenza i dati di questi due paesi non sono stati calcolati ai fini della media e della mediana.

La seguente carta geografica descrive, invece, il numero complessivo degli uffici giudiziari ogni 100.000 abitanti in ciascun paese:

Mappa 4.6 Numero di tutti gli uffici giudiziari ogni 100 000 abitanti nel 2014 (Q1, Q42)



Di notevole interesse sono i dati riguardanti l'evoluzione della geografia giudiziaria.

Sul punto, il rapporto della CEPEJ ha segnalato una **tendenza generale, a livello europeo**, verso la riduzione del numero dei Tribunali di primo grado, con l'ampliamento delle dimensioni di ciascuno di essi, il rafforzamento del rispettivo organico di giudici, e la crescita di specializzazione del sistema giudiziario.

Lo scopo perseguito mediante questa modifica dell'organizzazione giudiziaria è quello di migliorare l'efficienza della giustizia creando economie di scala. La CEPEJ ha osservato che non sempre simili riforme hanno prodotto i risparmi che si attendevano, e che comunque le stesse rappresentano un'autentica sfida sotto il profilo della distribuzione dei Tribunali sul territorio e delle pari opportunità di accesso alla giustizia per gli utenti.

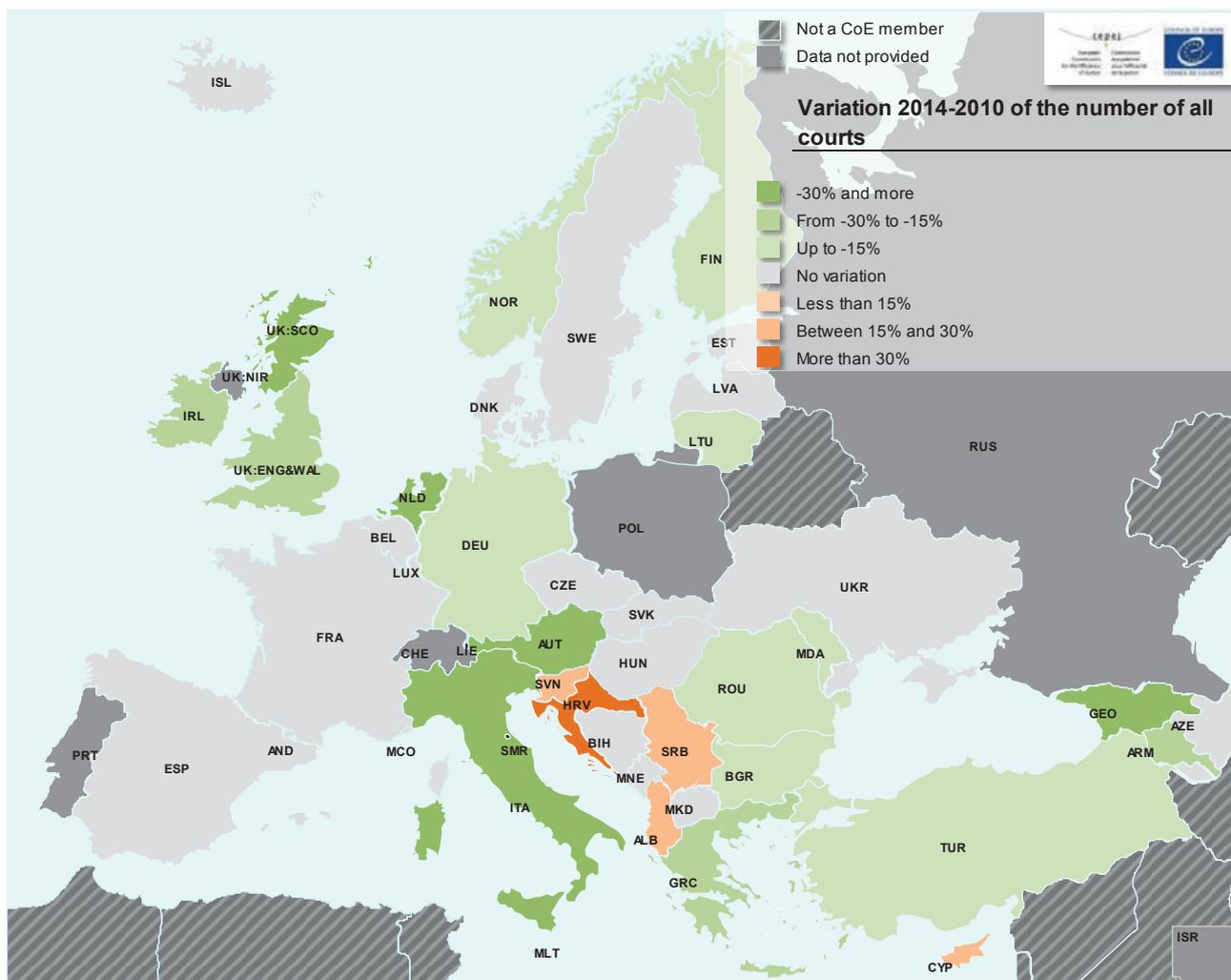
In questa tendenza generale si iscrive anche l'Italia, che nel periodo tra il 2010 e il 2014 ha conosciuto:

- una riduzione assai consistente (nella misura del 58,2%) dei Tribunali di primo grado con competenza generale (la media europea è pari a - 7%);
- una riduzione pure assai consistente (nella misura del 49,9%) del numero dei Palazzi di Giustizia (la media europea è pari a - 6%);
- un incremento estremamente elevato (pari al 108%) del numero medio dei giudici per ciascun Tribunale di primo grado;
- un aumento, seppure in misura non elevatissima (pari al 19%), dei Tribunali di primo grado specializzati (la media europea è, invece, superiore: + 24%).

Tabella 4.7 Variazione del numero degli uffici giudiziari tra il 2010 e il 2014 (Q42)

States/entities	First instance courts of general jurisdiction			First instance specialised courts			All courts (geographic location)		
	2010-2012	2012-2014	2010-2014	2010-2012	2012-2014	2010-2014	2010-2012	2012-2014	2010-2014
Albania	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	600,0%	600,0%	-6,1%	22,6%	15,2%
Andorra	0,0%	0,0%	0,0%	NA	NA	NA	0,0%	0,0%	0,0%
Armenia	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	-22,2%	0,0%	-22,2%
Austria	0,0%	-16,2%	-16,2%	0,0%	157,1%	157,1%	0,0%	-30,9%	-30,9%
Azerbaijan	1,2%	1,2%	2,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,9%	0,9%
Belgium	0,0%	-51,9%	-51,9%	0,0%	-14,1%	-14,1%	0,0%	0,0%	0,0%
Bosnia and Herzegovina	4,7%	0,0%	4,7%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Bulgaria	NA	0,0%	NA	0,0%	-5,9%	-5,9%	-7,6%	-1,2%	-8,7%
Croatia	1,5%	-3,0%	-1,5%	5,7%	0,0%	5,7%	2,6%	28,5%	31,8%
Cyprus	0,0%	0,0%	0,0%	27,3%	0,0%	27,3%	16,7%	0,0%	16,7%
Czech Republic	0,0%	0,0%	0,0%	NA	NA	NA	0,0%	0,0%	0,0%
Denmark	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%	0,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Estonia	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Finland	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	-18,2%	-18,2%	0,0%	-1,2%	-1,2%
France	0,5%	1,0%	1,6%	-0,1%	-5,4%	-5,4%	1,6%	0,5%	2,1%
Georgia	-35,0%	0,0%	-35,0%	NA	NA	NA	-32,6%	0,0%	-32,6%
Germany	-1,5%	-0,5%	-2,1%	-2,3%	-1,2%	-3,5%	-1,6%	-0,6%	-2,2%
Greece	-13,0%	-25,9%	-35,5%	NA	NA	NA	-13,0%	-18,2%	-28,8%
Hungary	0,0%	-15,3%	-15,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Iceland	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Ireland	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	-11,8%	-10,5%	-21,0%
Italy	0,0%	-58,2%	-58,2%	0,0%	19,0%	19,0%	0,0%	-49,9%	-49,9%
Latvia	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Lithuania	0,0%	-8,5%	-8,5%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	-7,5%	-7,5%
Luxembourg	0,0%	0,0%	0,0%	-40,0%	0,0%	-40,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Malta	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Republic of Moldova	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	-1,8%	-1,9%	-3,6%
Monaco	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Montenegro	-11,8%	0,0%	-11,8%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Netherlands	0,0%	-42,1%	-42,1%	0,0%	0,0%	0,0%	-6,3%	-33,3%	-37,5%
Norway	0,0%	-3,0%	-3,0%	0,0%	0,0%	0,0%	-1,4%	0,0%	-1,4%
Poland	-21,4%	0,0%	-21,4%	-7,1%	0,0%	-7,1%	17,3%	NA	NA
Portugal	6,5%	26,4%	34,6%	-6,4%	123,5%	109,2%	-5,4%	NA	NA
Romania	-0,9%	0,0%	-0,9%	0,0%	0,0%	0,0%	-0,8%	0,0%	-0,8%
Russian Federation	-6,5%	1,4%	-5,2%	NA	NA	NA	NA	1,8%	NA
Serbia	0,0%	55,0%	55,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	25,6%	25,6%
Slovakia	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Slovenia	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	16,7%	16,7%
Spain	4,7%	-5,3%	-0,8%	1,8%	-1,1%	0,7%	1,9%	0,0%	1,9%
Sweden	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Switzerland	-23,6%	-15,7%	-35,5%	72,8%	-22,1%	34,6%	-11,4%	-16,2%	-25,7%
The FYROMacedonia	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Turkey	1,2%	-0,3%	0,9%	46,6%	-8,0%	34,9%	-13,1%	0,0%	-13,1%
Ukraine	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
UK-England and Wales	-20,7%	-3,6%	-23,6%	-25,0%	0,0%	-25,0%	-20,8%	-3,6%	-23,6%
UK-Northern Ireland	0,0%	-7,4%	-7,4%	NA	NA	NA	NA	NA	NA
UK-Scotland	0,0%	-25,3%	-25,3%	NA	NA	NA	0,0%	-37,5%	-37,5%
Israel	NA	-3,4%	NA	NA	0,0%	NA	NA	-9,3%	NA
Average	-2%	-4%	-7%	4%	21%	24%	-3%	-3%	-6%
Median	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Minimum	-35%	-58%	-58%	-40%	-22%	-40%	-33%	-50%	-50%
Maximum	6%	55%	55%	100%	600%	600%	17%	28%	32%

Mappa 4.8 Variazione del numero complessivo di uffici giudiziari tra il 2010 e il 2014 (Q42)



Una **valutazione di insieme** dei dati sopra riportati consente di concludere che il nostro paese ha espresso, in misura maggiore di tutti gli altri, la tendenza generale verso la riduzione del numero degli uffici giudicanti. Tuttavia, per quanto attiene alla **specializzazione** dei Tribunali di primo grado, pur essendosi fatti certamente dei progressi, la situazione italiana **non** appare ancora **allineata agli standard europei**, come è evidenziato sia dal non altissimo tasso di crescita di tali uffici specializzati, sia dal loro modesto valore percentuale rispetto al totale degli organi giudicanti di primo grado, sia dal loro ridotto numero in rapporto alla popolazione. Andrebbe pure attentamente valutata la proporzione numerica attualmente esistente tra gli uffici giudicanti competenti per le cause “comuni” e la popolazione.

4 – IL LAVORO DEI MAGISTRATI

4.1 – Il giusto processo

L'efficienza del sistema giudiziario è elemento essenziale per assicurare lo Stato di Diritto.

Il funzionamento efficace della Giurisdizione favorisce il buon governo, aiuta a combattere la corruzione ed a consolidare la fiducia dei cittadini verso le istituzioni. Contribuisce, inoltre, allo sviluppo dell'individuo attraverso il godimento dei diritti economici e sociali e stimola gli investimenti e le attività economiche.

Anche nel Rapporto CEPEJ 2016 si richiama l'attenzione sulla necessità di garantire l'effettività del diritto ad un processo equo in un termine ragionevole, come stabilito dall'art. 6 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo.

La Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU) ha più volte affermato che è necessario assicurare la definizione dei procedimenti in un tempo ragionevole oltre che dare esecuzione alle decisioni giurisdizionali, al fine di mantenere la credibilità del sistema giudiziario, perché i ritardi importanti e ricorrenti nell'amministrazione della giustizia compromettono la fiducia del pubblico nel sistema.

La violazione dell'art. 6 per eccessiva durata del processo rappresenta, infatti, il 10% degli affari pendenti davanti alla CEDU al 31.12.2013; la percentuale sale al 25% se si considerano anche i procedimenti per mancata esecuzione delle decisioni giurisdizionali.

Il rapporto contiene i dati forniti dai 47 Stati membri sull'attività dei Tribunali di prima istanza, e sono raggruppati in due diverse categorie: Affari Penali e Affari Non Penali, all'interno di ciascuna delle quali ci sono sottocategorie.

Gli Affari Non Penali comprendono i contenziosi civili e commerciali, gli affari non contenziosi, contenziosi amministrativi e gli altri affari.

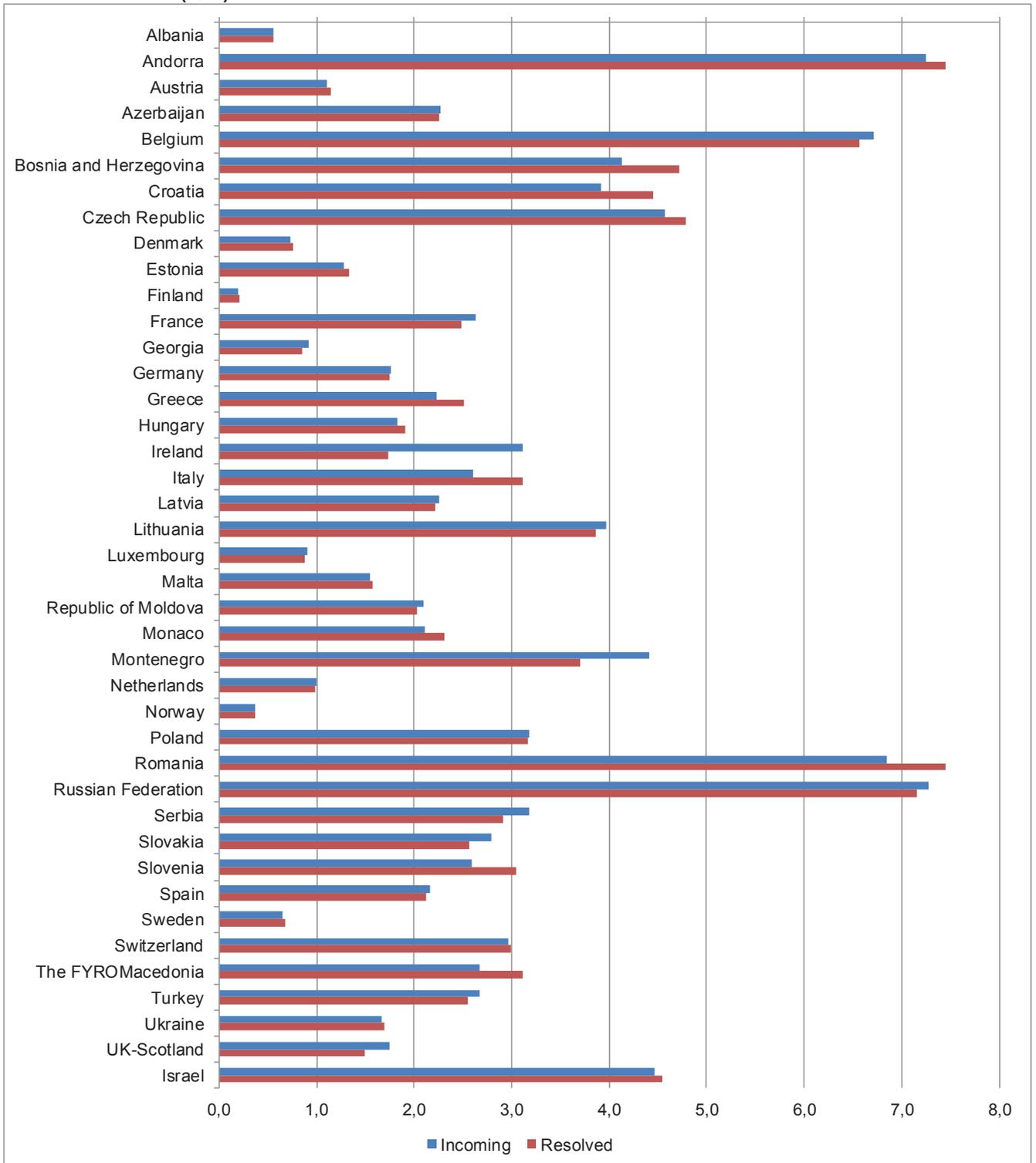
4.2 – Il carico di lavoro civile dei Magistrati

Il rapporto CEPEJ premette che occorre distinguere tra gli affari civili contenziosi, certamente più complessi, e quelli non contenziosi.

La tabella che si riporta evidenzia che i Tribunali di prima istanza valutati dalla CEPEJ hanno ricevuto nel 2014 in media 2,7 affari civili contenziosi ogni 100 abitanti, e sono riusciti a definire la stessa quantità di affari nel corso dell'anno.

Per quanto riguarda **l'Italia**, il numero di procedimenti civili istaurati ogni 100 abitanti è in linea con la media dei paesi monitorati. La tabella evidenzia anche che i giudici italiani definiscono un numero di affari civili di primo grado (contenziosi e non contenziosi) superiore a quello che incamerano.

Figure 5.4 Number of 1st instance incoming and resolved, civil and commercial litigious cases per 100 inhabitants in 2014 (Q91)



Quanto al numero assoluto di procedimenti civili (contenziosi) e commerciali pendenti in primo grado, si osserva che **l'Italia è passata da 3.828.612 procedimenti nel 2010 a n. 2.758.091 nel 2014, con una riduzione del 28% circa.**

Tavola 5.8 Evoluzione del numero degli affari contenziosi civili e commerciali pendenti in primo grado tra il 2010 e il 2014

States/entities	Number of 1st instance civil and commercial litigious pending cases 31 Dec			Trend
	2010	2012	2014	
Albania	8219	9741	7520	
Andorra	2323	3015	7222	
Armenia	12114	11644	NQ	
Austria	39762	38918	35068	
Azerbaijan	11465	15038	19225	
Belgium	NA	NA	NA	
Bosnia and Herzegovina	332800	299466	298704	
Bulgaria	NA	NA	NA	
Croatia	189055	217582	195718	
Cyprus	31244	NA	NA	
Czech Republic	165991	171113	225579	
Denmark	32292	22804	20705	
Estonia	12425	8393	5991	
Finland	7164	9496	8834	
France	1347826	1428811	1571438	
Georgia	4764	4181	8750	
Germany	798702	792594	744510	
Greece	187360	478241	246839	
Hungary	89626	120187	74290	
Ireland	NA	NA	NA	
Italy	3828612	3308692	2758091	
Latvia	38271	34227	31084	
Lithuania	31056	26005	30149	
Luxembourg	1595	1635	1382	
Malta	10295	8882	9885	
Republic of Moldova	20809	23865	25143	
Monaco	1605	934	827	
Montenegro	13760	14503	18750	
Netherlands	NA	NA	60160	
Norway	7846	7937	9049	
Poland	385035	505040	676875	
Portugal	366135	364305	NA	
Romania	571950	578043	661619	
Russian Federation	472649	712285	1063531	
Serbia	189859	178229	204297	
Slovakia	122916	157862	199203	
Slovenia	56863	55486	39220	
Spain	1438719	1270383	857047	
Sweden	31872	31684	28516	
Switzerland	61475	79405	78315	
The FYROMacedonia	37755	21646	23388	
Turkey	NA	681156	1231397	
Ukraine	248391	168899	134478	
UK-England and Wales	NA	NA	NA	
UK-Northern Ireland	NA	NA	NA	
UK-Scotland	NA	NA	NA	
Israel		337154	344349	
Average	295016	312167	313859	
Median	39017	47202	39220	
Minimum	1595	934	827	
Maximum	3828612	3308692	2758091	

Pur essendo notevolmente diminuito il numero degli affari civili negli ultimi quattro anni e pur essendo sicuramente molto positivo l'indice di smaltimento, il nostro paese è al primo posto per numero di procedimenti civili pendenti in primo grado al 31 Dicembre 2014 (**n. 2.758.091 a fronte di una media di n. 313.859**).

Il raffronto con la situazione di altri Stati evidenzia l'enorme carico di lavoro gravante sui magistrati italiani, considerando sia il numero di procedimenti, sia il numero di giudici, come evidenziato nei paragrafi precedenti.

La Francia ha n. 1.571.438 procedimenti; la Turchia n. 1.231.397; la Federazione Russa n. 1.063.531; la Spagna n. 857.047; la Germania n. 744.510.

Passando ad analizzare i dati relativi alla giustizia civile alla luce dei cosiddetti "indicatori di performance" stabiliti dalla CEPEJ, e cioè l'"indice di smaltimento" (*Clearance Rate*) ed il "tempo medio di definizione dei procedimenti" (*Disposition Time*), i dati riportati nella tabella che segue evidenziano che **i magistrati italiani hanno una elevata capacità di smaltimento del contenzioso civile e commerciale, superiore al 100% (precisamente del 119%), riuscendo a definire più procedimenti rispetto a quelli ricevuti**. Paesi come Spagna, Germania Federazione Russa e Francia sono sotto il 100% (Spagna 98%, Germania 99%, Federazione Russa 98%, Francia 94%). Tali dati, precisa il rapporto, vanno letti tenendo conto non solo della produttività dei giudici, ma anche di altri fattori, quali una diversa metodologia di classificazione degli affari civili introdotta nel 2012, l'introduzione di nuove tasse giudiziarie per intentare le cause, la riduzione del numero di nuovi affari civili e commerciali in generale, il più frequente ricorso a misure alternative per la risoluzione delle liti, la riforma della geografia giudiziaria, tutti fattori che hanno prodotto un effetto filtro sugli affari contenziosi.

Tabella 5.6 Evoluzione dell'Indice di Smaltimento delle cause civili e commerciali tra il 2010 e il 2014

States/entities	Clearance Rate of 1st instance civil and commercial litigious cases			
	2010	2012	2014	Trend
Albania	93%	97%	100%	
Andorra	99%	95%	103%	
Armenia	101%	103%	NQ	
Austria	100%	101%	103%	
Azerbaijan	98%	100%	99%	
Belgium	NA	NA	98%	
Bosnia and Herzegovina	94%	116%	114%	
Bulgaria	NA	NA	NA	
Croatia	102%	95%	113%	
Cyprus	84%	NA	NA	
Czech Republic	103%	99%	105%	
Denmark	102%	109%	102%	
Estonia	98%	112%	104%	
Finland	93%	103%	105%	
France	98%	99%	94%	
Georgia	96%	102%	93%	
Germany	102%	100%	99%	
Greece	79%	58%	113%	
Hungary	102%	105%	104%	
Ireland	NA	NA	56%	
Italy	118%	131%	119%	
Latvia	86%	118%	98%	
Lithuania	102%	101%	97%	
Luxembourg	139%	173%	97%	
Malta	89%	114%	101%	
Republic of Moldova	95%	100%	97%	
Monaco	76%	117%	109%	
Montenegro	92%	102%	84%	
Netherlands	NA	NA	99%	
Norway	101%	100%	97%	
Poland	95%	89%	99%	
Portugal	102%	98%	NA	
Romania	90%	99%	109%	
Russian Federation	100%	99%	98%	
Serbia	92%	116%	92%	
Slovakia	98%	82%	92%	
Slovenia	99%	101%	117%	
Spain	94%	100%	98%	
Sweden	98%	99%	104%	
Switzerland	100%	100%	101%	
The FYROMacedonia	95%	131%	117%	
Turkey	NA	115%	96%	
Ukraine	104%	106%	102%	
UK-England and Wales	NA	NA	NA	
UK-Northern Ireland	NA	NA	NA	
UK-Scotland	NA	85%	85%	
Israel		101%	102%	
Average	98%	104%	100%	
Median	98%	101%	100%	
Minimum	76%	58%	56%	
Maximum	139%	173%	119%	

Mentre l'indice di smaltimento è sicuramente positivo per il nostro paese (essendo passato dal 118% nel 2010, al 131% nel 2012 fino al 119% nel 2014), problematica è la situazione con riferimento ai **tempi medi di definizione dei procedimenti (Disposition Time)**. L'Italia registra nel 2014 un tempo medio di definizione delle cause civili e commerciali in primo grado di 532 giorni a fronte di una media dei paesi monitorati di 237 giorni.

Tabella 5.7 Evoluzione dei tempi di definizione degli affari civili e commerciali contenziosi tra il 2010 ed il 2014

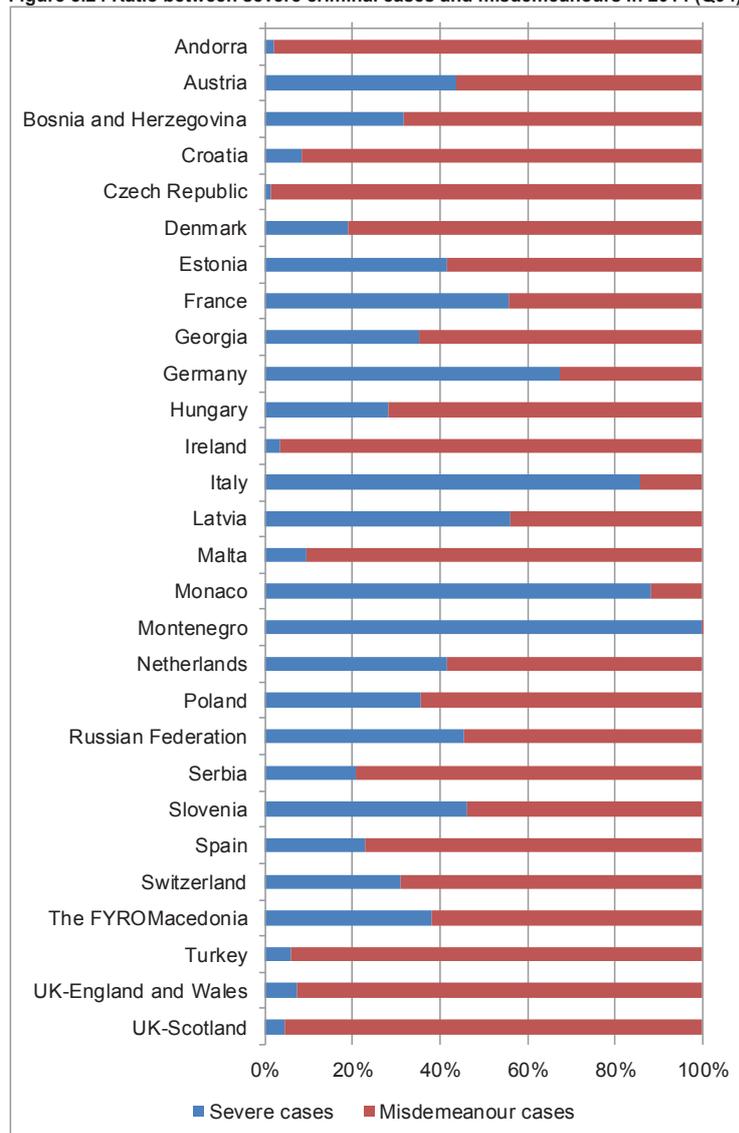
States/entities	Disposition time of 1st instance civil and commercial litigious cases			
	2010	2012	2014	Trend
Albania	173	192	171	
Andorra	189	264	460	
Armenia	163	168	NQ	
Austria	129	135	130	
Azerbaijan	43	52	33	
Belgium	NA	NA	NA	
Bosnia and Herzegovina	826	656	603	
Bulgaria	NA	NA	NA	
Croatia	462	457	380	
Cyprus	513	NA	NA	*
Czech Republic	128	174	163	
Denmark	182	165	177	
Estonia	215	167	125	
Finland	259	325	289	
France	279	311	348	
Georgia	94	62	100	
Germany	184	183	192	
Greece	190	469	330	
Hungary	160	97	144	
Ireland	NA	NA	NA	
Italy	493	590	532	
Latvia	315	241	255	
Lithuania	55	88	97	
Luxembourg	200	73	103	
Malta	849	685	536	
Republic of Moldova	110	106	127	
Monaco	743	433	347	
Montenegro	271	254	298	
Netherlands	NA	NA	132	
Norway	158	160	176	
Poland	180	195	203	
Portugal	417	369	NA	
Romania	217	193	146	
Russian Federation	13	40	37	
Serbia	316	242	359	
Slovakia	364	437	524	
Slovenia	315	318	228	
Spain	289	264	318	
Sweden	187	179	157	
Switzerland	132	127	116	
The FYROMacedonia	259	175	132	
Turkey	NA	134	227	
Ukraine	52	70	68	
UK-England and Wales	NA	NA	NA	
UK-Northern Ireland	NA	NA	NA	
UK-Scotland	NA	NA	NA	
Israel	..	340	334	
Average	266	243	237	
Median	195	188	177	
Minimum	13	40	33	
Maximum	849	685	603	

4.3 – Il carico di lavoro penale dei Magistrati

Per una corretta lettura dei dati, il rapporto CEPEJ opera una distinzione fra le infrazioni lievi e gli affari penali gravi.

Dalla tabella 5.24 che segue, risulta che in **Italia la giustizia penale è impegnata per oltre l'80% nella trattazione dagli affari penali gravi**. Tale dato va tenuto in debita considerazione ai fini della valutazione della capacità di smaltimento e dei tempi di definizione della giustizia italiana.

Figure 5.24 Ratio between severe criminal cases and misdemeanours in 2014 (Q94)



Come nel civile, anche nel settore penale i dati riportati nella tavola 5.3 evidenziano che i giudici italiani hanno una elevata produttività. L'Italia registra, infatti, un tasso di smaltimento del 94%, di poco inferiore a quelli di Germania (100%), Francia (95%) e Spagna (104%). Occorre, tuttavia, evidenziare che tale dato va letto tenendo conto della qualità dei procedimenti sopravvenuti nel 2014 e considerando che l'Italia ha gestito, rispetto ai Paesi menzionati, una percentuale sicuramente maggiore di reati gravi (*severe cases*) che, come lo stesso rapporto sottolinea, sono caratterizzati da maggiore complessità e comportano, pertanto, tempi più lunghi di definizione dei procedimenti. Nel nostro Paese la percentuale delle sopravvenienze aventi ad oggetto reati più gravi è stata dell'83% circa, in Germania inferiore al 70%; in Francia inferiore al 60%; in Spagna inferiore al 30%.

Tabella 5.31 Evoluzione dell'indice di smaltimento della giustizia tra il 2010 e il 2014.

States/Entities	Clearance Rate of 1st instance criminal cases			
	2010	2012	2014	Trend
Albania	NQ	NQ	NQ	
Andorra	100%	93%	101%	
Armenia	97%	100%	91%	
Austria	100%	101%	103%	
Azerbaijan	99%	101%	100%	
Belgium	NA	NA	NA	
Bosnia and Herzegovina	105%	102%	101%	
Bulgaria	100%	99%	101%	
Croatia	106%	103%	130%	
Cyprus	90%	91%	112%	
Czech Republic	101%	NA	100%	
Denmark	106%	104%	98%	
Estonia	144%	94%	97%	
Finland	97%	98%	100%	
France	95%	102%	95%	
Georgia	147%	101%	96%	
Germany	101%	101%	100%	
Greece	NA	NA	NA	
Hungary	99%	91%	104%	
Ireland	NA	NA	75%	
Italy	95%	94%	94%	
Latvia	100%	95%	102%	
Lithuania	98%	99%	102%	
Luxembourg	80%	NAP	NAP	
Malta	96%	99%	99%	
Republic of Moldova	94%	91%	95%	
Monaco	NA	105%	110%	
Montenegro	110%	96%	105%	
Netherlands	98%	95%	101%	
Norway	97%	100%	101%	
Poland	91%	101%	100%	
Portugal	105%	105%	NA	
Romania	99%	99%	101%	
Russian Federation	NA	99%	100%	
Serbia	78%	105%	96%	
Slovakia	102%	101%	103%	
Slovenia	106%	114%	102%	
Spain	99%	103%	104%	
Sweden	98%	101%	100%	
Switzerland	106%	99%	99%	
The FYROMacedonia	119%	105%	100%	
Turkey	91%	108%	86%	
Ukraine	99%	103%	100%	
UK-England and Wales	NA	102%	98%	
UK-Northern Ireland	NA	NA	NA	
UK-Scotland	NA	NA	NA	
Israel	..	107%	102%	
Average	101%	100%	100%	
Median	99%	101%	100%	
Minimum	78%	91%	75%	
Maximum	147%	114%	130%	

Il *Disposition Time* è, invece, critico anche per il settore penale. Con riferimento al tempo medio di definizione dei procedimenti penali di primo grado, l'Italia è passata da 329 giorni nel 2010, a 370 nel 2012, ai 386 del 2014, a fronte di una media di 133 giorni (cfr. tavola 5.32 pag. 230 del Rapporto). I dati che emergono dal rapporto sono il sintomo di un problema strutturale del sistema giudiziario italiano e non sono certamente attribuibili alla laboriosità dei magistrati italiani, che è tra le più elevate, considerando la qualità dei procedimenti trattati ed il numero di giudici.

4.4 – Carico di lavoro negli uffici di Procura

Come già evidenziato, una corretta analisi dei dati non può non tener conto delle profonde differenze esistenti negli ordinamenti interni, con riferimento alle funzioni attribuite ai pubblici ministeri (ad esempio, alla possibilità del PM di archiviare autonomamente i procedimenti o di proporre sanzioni negoziate, anche senza l'intervento del giudice).

La tabella che segue evidenzia l'evoluzione del numero di affari trattati dai Pubblici Ministeri ogni 100 abitanti, tra il 2010 e il 2014.

L'Italia registra nel 2014 un numero di 5,45 procedimenti a fronte di una media europea di 3,35.

Tavola 5.30 Evoluzione del numero di procedimenti ricevuti dai pubblici ministeri ogni 100 abitanti tra il 2010 e il 2014

States/entities	Number of cases Received by the public prosecutor per 100 inhabitants			
	2010	2012	2014	Trend
Albania	0,63	0,99	1,50	
Andorra	5,96	NQ	6,21	
Armenia	0,37	NA	NQ	
Austria	6,61	6,31	6,14	
Azerbaijan	0,01	0,00	0,00	
Belgium	6,54	6,16	5,90	
Bosnia and Herzegovina	1,68	1,73	1,71	
Bulgaria	NA	1,99	1,93	
Croatia	1,96	1,94	1,52	
Cyprus	NA	NA	NA	
Czech Republic	4,03	3,88	3,77	
Denmark	3,05	3,23	3,56	
Estonia	NA	NA	2,44	
Finland	1,57	1,57	1,54	
France	7,64	8,00	7,44	
Georgia	NA	1,07	1,21	
Germany	5,65	5,72	5,66	
Greece	NA	NA	NA	
Hungary	2,23	2,24	1,85	
Ireland	0,35	0,33	0,30	
Italy	5,94	5,77	5,45	
Latvia	0,61	0,65	0,66	
Lithuania	0,51	3,38	3,54	
Luxembourg	11,48	10,86	10,79	
Malta	NA	NA	NA	
Republic of Moldova	1,47	1,65	1,87	
Monaco	7,83	7,73	7,16	
Montenegro	2,10	1,77	1,62	
Netherlands	1,26	1,34	1,24	
Norway	8,33	7,84	7,41	
Poland	3,04	2,99	2,72	
Portugal	5,22	5,26	NA	
Romania	3,68	3,19	3,54	
Russian Federation	NA	0,64	0,63	
Serbia	NA	3,15	2,77	
Slovakia	1,87	1,79	1,85	
Slovenia	4,46	4,66	4,20	
Spain	9,73	NA	NA	
Sweden	6,99	5,55	5,38	
Switzerland	2,91	6,21	6,64	
The FYROMacedonia	1,93	2,10	1,90	
Turkey	8,37	4,04	4,44	
Ukraine	NA	NA	0,04	
UK-England and Wales	1,93	1,64	1,13	
UK-Northern Ireland	NA	1,93	1,69	
UK-Scotland	5,09	5,29	4,57	
Israel	NA	1,23	1,26	
Average	3,97	3,54	3,35	
Median	3,05	3,07	2,58	
Minimum	0,01	0,00	0,00	
Maximum	11,48	10,86	10,79	

Anche tale dato va letto considerando che in Italia, l'83 % circa dei casi trattati rientra fra le infrazioni gravi, a differenza di altri Paesi dove il rapporto è decisamente più a favore delle infrazioni lievi.

Quanto ai procedimenti definiti, i dati riportati nella tabella che segue evidenziano come i pubblici ministeri italiani riescano a smaltire la quasi totalità dei procedimenti incamerati (circa l'82%).

Tavola 5.25 Numero dei procedimenti definiti dai Pubblici Ministeri ogni 100 abitanti

States/Entities	Number of cases per 100 inhabitants			
	Received by the public prosecutor	Discontinued by the public prosecutor	Concluded by a penalty or a measure imposed or negotiated by the public prosecutor	Charged by the public prosecutor before the courts
Albania	1,50	1,12	NAP	0,47
Andorra	6,21	NAP	NAP	1,21
Armenia	NQ	NA	NQ	NA
Austria	6,14	5,32	0,24	0,80
Azerbaijan	0,00	0,07	NAP	0,13
Belgium	5,90	3,99	0,09	0,25
Bosnia and Herzegovina	1,71	0,31	0,39	0,41
Bulgaria	1,93	1,05	NAP	0,49
Croatia	1,52	0,68	0,01	0,46
Cyprus	NA	NA	NA	NA
Czech Republic	3,77	1,73	NAP	0,81
Denmark	3,56	0,42	1,11	2,27
Estonia	2,44	1,78	0,21	0,53
Finland	1,54	0,19	0,01	1,00
France	7,44	4,81	0,87	0,90
Georgia	1,21	0,64	0,40	NA
Germany	5,66	3,18	0,23	1,25
Greece	NA	NA	NA	NA
Hungary	1,85	0,30	0,12	1,54
Ireland	0,30	0,10	NA	0,14
Italy	5,45	3,48	NA	1,01
Latvia	0,66	0,06	0,08	0,45
Lithuania	3,54	1,20	NAP	1,80
Luxembourg	10,79	4,84	0,12	1,85
Malta	NA	NA	NAP	NA
Republic of Moldova	1,87	0,36	0,21	0,39
Monaco	7,16	4,55	0,23	2,39
Montenegro	1,62	0,51	0,12	0,69
Netherlands	1,24	0,25	0,36	0,67
Norway	7,41	3,36	1,30	1,37
Poland	2,72	1,06	0,36	0,48
Portugal	NA	NA	NA	NA
Romania	3,54	2,86	0,39	0,16
Russian Federation	0,63	0,00	NAP	0,59
Serbia	2,77	0,79	0,53	0,58
Slovakia	1,85	0,12	0,04	0,62
Slovenia	4,20	0,84	0,08	0,62
Spain	NA	NAP	NA	NA
Sweden	5,38	1,70	0,71	1,93
Switzerland	6,64	0,99	4,63	0,15
The FYROMacedonia	1,90	1,57	0,01	0,77
Turkey	4,44	2,45	0,01	1,39
Ukraine	0,04	0,02	0,18	0,02
UK-England and Wales	1,13	0,13	NAP	1,16
UK-Northern Ireland	1,69	0,86	NAP	NAP
UK-Scotland	4,57	1,11	1,39	1,85
Israel	1,26	0,71	0,00	0,61
Average	3,35	1,51	0,50	0,88
Median	2,58	0,99	0,23	0,68
Minimum	0,00	0,00	0,01	0,02
Maximum	10,79	5,32	4,63	2,39

