

Giacomo OBERTO

Giudice del Tribunale di Torino
Segretario Generale dell'Unione Internazionale dei Magistrati

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-SATURN» DEL
CONSIGLIO D'EUROPA;**

**IL «PROGRAMMA STRASBURGO»
E IL RUOLO DEL TRIBUNALE DI TORINO
NELLA RETE DEI TRIBUNALI REFERENTI DELLA CEPEJ**

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». – [2.1.](#) Considerazioni generali. Il contesto in cui si colloca la Raccomandazione ed i suoi tratti fondamentali. – [2.2.](#) I Capitoli I), II) e III): profili generali; indipendenza esterna e indipendenza interna. – [2.3.](#) I Capitoli IV), V) e VI): Consigli della Magistratura, efficienza e statuto del giudice. – [2.4.](#) I Capitoli VII) e VIII): doveri, responsabilità e principi deontologici dei giudici. – [3.](#) La CEPEJ (*Commission Européenne pour l'efficacité de la justice/European Commission for the Efficiency of Justice*). – [3.1.](#) Struttura e funzioni. – [3.2.](#) Il Réseau des tribunaux référents de la CEPEJ. – [3.3.](#) Il Groupe de pilotage du Centre pour la gestion du temps judiciaire «SATURN» e il Gruppo «Qualità della giustizia». – [4.](#) Il «Programma Strasburgo» del Tribunale di Torino ed i suoi rapporti con le «Direttive SATURN per la gestione dei tempi della giustizia». – [4.1.](#) Breve descrizione del «Programma Strasburgo» e del «Decalogo» per la trattazione delle cause civili del Tribunale di Torino. – [4.2.](#) Alcune regole del «Decalogo» poste a raffronto con le «Direttive SATURN per la gestione dei tempi della giustizia»: il problema della gestione attiva dei processi. – [4.3.](#) Alcune regole del «Decalogo» poste a raffronto con le «Direttive SATURN per la gestione dei tempi della giustizia»: come adattare la gestione dei tempi della giustizia ad obiettivi generali e speciali. – [4.4.](#) Alcune regole del «Decalogo» poste a raffronto con le «Direttive SATURN per la gestione dei tempi della giustizia»: il problema degli accordi sulla tempistica del processo con le parti e con gli avvocati. – [4.5.](#) Alcune regole del «Decalogo» poste a raffronto con le «Direttive SATURN per la gestione dei tempi della giustizia»: il problema della cooperazione con (e del controllo di) altri attori del processo (consulenti, testimoni, ecc.). – [4.6.](#) Alcune regole del «Decalogo» poste a raffronto con le «Direttive SATURN per la gestione dei tempi della giustizia»: il problema della repressione degli abusi processuali. – [4.7.](#) La motivazione delle sentenze. – [5.](#) Appendice. Elenco di *link* utili.

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

Il Consiglio d'Europa svolge da tempo un ruolo fondamentale in relazione ai temi della giustizia nei 47 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. Questa, infatti, all'art. 6, prevede, come noto, 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 fondano gli assi portanti dell'azione sviluppata dal Consiglio d'Europa in questi ultimi decenni, in particolare a partire dalla caduta del muro di Berlino.

In relazione al primo punto dovranno menzionarsi, in primo luogo, 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, 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 – <http://www.coe.int> – 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 (cfr., rispettivamente, http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccje/default_EN.asp e http://www.coe.int/t/DGHL/cooperation/ccpe/default_en.asp).

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.

Prima di trattare di questo argomento vorrei però 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 in questo lavoro, dopo che sarà stato approfondito il tema della Raccomandazione del 2010.

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

2.1. Considerazioni generali. Il contesto in cui si colloca la Raccomandazione ed i suoi tratti fondamentali.

Il 23 ottobre 2008, su proposta della Direzione Generale dei Diritti Umani e Affari Giuridici, Comitato per la cooperazione legale (*Directorate General on Human Rights and Legal Affairs - Committee on Legal Co-operation (CDCJ)*), 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 all'elaborazione di una nuova versione della Raccomandazione Nr. R (94) 12, del Consiglio d'Europa, «sull'indipendenza, efficienza e ruolo dei giudici».

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». 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».

Va innanzi tutto tenuto conto del fatto che la necessità di un nuovo strumento del Consiglio d'Europa in questo settore s'imponesse 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'Efficacia 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](#). Questa organizzazione, che ad oggi annovera ottanta membri (associazioni nazionali di magistrati dei cinque continenti, tra cui l'A.N.M.), tramite il suo Gruppo Regionale Europeo (l'Associazione Europea dei Magistrati), 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 con il *MEDEL* quale osservatore ai lavori della commissione *CJ-S-JUD* ed è più volte intervenuta nel corso degli ultimi quindici anni con l'elaborazione di documenti, risoluzioni, raccomandazioni, tanto a livello generale ed astratto, che con riguardo alle situazioni di singoli Paesi del nostro Continente.

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».

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 nuovo strumento, unitamente alla considerazione per la quale la Raccomandazione del 1994 «needs 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.

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 di testo 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».

2.2. I Capitoli I), II) e III): profili generali; indipendenza esterna e indipendenza interna.

Passando ad una rapida illustrazione di ciascuno dei citati capitoli, va innanzi tutto sottolineato come il primo, relativo ai profili di carattere generale, si occupi di definire il campo di applicazione della Raccomandazione, chiarendo come la stessa sia «applicabile a tutte le persone che esercitano funzioni giudiziarie, ivi comprese quelle concernenti questioni costituzionali» (art. 1). Lo strumento sarà inoltre applicabile, in linea di massima, anche ai «giudici non professionali, ad eccezione di quelle disposizioni in cui appaia chiaro dal contesto delle norme in questione che queste trovano applicazione soltanto ai giudici professionali» (art. 2). Nonostante chi scrive si sia strenuamente battuto (unitamente agli altri giudici membri – del tutto minoritari – di una commissione costituita per lo più da alti funzionari ministeriali) per l'estensione della Raccomandazione anche ai magistrati del Pubblico Ministero, essa sarà applicabile esclusivamente ai giudici, essendo sfortunatamente prevalsa nel comitato d'esperti l'interpretazione riduttiva del citato art. 6 della Convenzione, che limita l'espressione «Tribunal» al solo personale giudicante degli uffici giudiziari, senza peraltro tenere conto che, ben consapevole del fatto che una giustizia perfettamente indipendente presuppone necessariamente anche una pubblica accusa indipendente, lo stesso Consiglio d'Europa si è sentito in dovere, già da diversi anni, di affiancare ad un Consiglio consultivo dei giudici un Consiglio consultivo dei pubblici ministeri.

La Raccomandazione si volge quindi a fornire una definizione del concetto di «Judicial Independence», alla stregua di un «fundamental right, laid down in Article 6 of the Convention», soggiungendo peraltro subito che il suo scopo è quello di garantire ad ogni persona il diritto «to have their case decided in a fair trial, on legal grounds only and without any improper influence» (art. 3). Le rimanenti disposizioni del Capitolo I) si preoccupano poi di fissare altri principi-cardine, tra cui quello secondo il quale l'indipendenza della magistratura dovrebbe essere consacrata a livello costituzionale o, comunque, al più alto livello possibile della legislazione dei singoli Stati membri (art. 7), precisando anche che, laddove i giudici considerano che la loro indipendenza sia in pericolo, essi dovrebbero poter «have recourse to a council for the judiciary or another independent authority, or they should have effective means of remedy» (art. 8): il che è esattamente quanto, ad esempio, accade presso il C.S.M. italiano in relazione alle c.d. «pratiche a tutela». L'*Explanatory Memorandum* chiarisce poi sul punto (e trattasi di argomento sul quale lo scrivente ha molto insistito in sede di lavori preparatori) che tra gli altri «effective means of remedy» un ruolo fondamentale è svolto nei sistemi di *Common Law* dall'istituto del *Contempt of Court*, tramite il quale i giudici britannici sono in grado di «autoprottegersi» efficacemente da ogni forma di ingerenza esterna (cfr. art. 21 del citato *Memorandum*, secondo cui *The Recommendation calls for all necessary measures to be taken to protect and promote the independence of judges. These measures could include laws such as the “contempt of court” provisions that already exist in some member states (Recommendation, paragraph 13)*»).

Il Capitolo II), dedicato all'indipendenza esterna, s'apre con una disposizione (art. 11), il cui compito è quello di chiarire che tale indipendenza non è una «prerogative or privilege granted in judges' own interest», poiché trattasi di presidio «in the interest of the rule of law and of persons seeking and expecting impartial justice». Segue il principio secondo cui la legge dovrebbe prevedere sanzioni nei confronti di chiunque tenti di esercitare indebite influenze sui giudici (art. 14).

Un altro tema affrontato da tale Capitolo (cfr. art. 18) attiene alle critiche svolte nei confronti delle decisioni di giustizia. Sul punto si specifica che i poteri legislativo ed esecutivo dovrebbero evitare critiche tali da minare l'indipendenza della magistratura, ovvero la pubblica fiducia nel potere giudiziario. Essi dovrebbero inoltre evitare ogni azione (fatta salva l'esternazione dell'intenzione di esercitare il diritto d'impugnazione) in grado di porre in dubbio la loro determinazione di conformarsi alle sentenze emesse dall'autorità giudiziaria. Anche il diritto all'informazione (art. 19) dovrebbe essere esercitato tenendo conto dei limiti imposti dall'indipendenza della magistratura. In tale contesto, la raccomandazione incoraggia la creazione di organi, all'interno degli uffici giudiziari, incaricati di intrattenere le relazioni con i mezzi d'informazione. D'altro canto, i giudici dovrebbero dare prova di riserbo nei loro rapporti con i *media*.

Il Capitolo III), come detto, s'occupa dell'indipendenza interna, definendola come l'indipendenza di ogni singolo giudice nell'esercizio delle sue funzioni giudiziarie (art. 22). Avuto riguardo ai sempre latenti rigurgiti – cui non sono purtroppo estranei ampi settori dello stesso potere giudiziario – di pericolose impostazioni favorevoli ad un inquadramento stratificato e verticistico di un potere che, tutto al contrario, è

per definizione e deve rimanere «diffuso», fondamentale appare la regola secondo cui «Hierarchical judicial organisation should not undermine individual independence» (cfr. art. 22). Principio, questo, assai vicino a quello, pure espressamente consacrato, per cui le corti superiori non possono indirizzare istruzioni ai giudici «inferiori» sul modo in cui le controversie vanno decise (art. 23).

Una specifica disposizione fa poi salvo il diritto dei magistrati di formare e di iscriversi a organizzazioni professionali, i cui obiettivi siano quelli di salvaguardare l'indipendenza dei giudici, proteggere i loro interessi e promuovere le regole dello stato di diritto (art. 25).

2.3. I Capitoli IV), V) e VI): Consigli della Magistratura, efficienza e statuto del giudice.

Ai Consigli della Magistratura è dedicato il Capitolo IV), il quale s'apre con l'affermazione per cui tali organi d'autogoverno «mirano a salvaguardare l'indipendenza della magistratura e dei singoli giudici e pertanto tendono a promuovere l'efficiente funzionamento del sistema giudiziario» (art. 26). Una constatazione, questa, dalla quale appare più che legittimo dedurre una netta manifestazione di favore del Consiglio d'Europa per lo stabilimento di siffatti organismi anche nei Paesi che ancora non li conoscono. Sarà opportuno citare a questo punto un altro documento di estremo interesse, di provenienza, questa volta, dell'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa, la quale, in data 30 settembre 2009, ha approvato una risoluzione (cfr. la *Resolution* 1685 (2009), «Allegations of politically motivated abuses of the criminal justice system in Council of Europe member states»), che ha espressamente invitato – oltre tutto in termini assai perentori – la Germania a dotarsi di un Consiglio Superiore della Magistratura.

Un tema di scottante attualità in Europa, quale quello della composizione di questi organi, è affrontato con la prescrizione secondo cui essi dovrebbero essere composti per non meno della metà da giudici eletti dai loro pari «from all levels of the judiciary» e con il rispetto del pluralismo all'interno del potere giudiziario (art. 27). La regola riecheggia da vicino non solo la Carta Europea sullo Statuto del giudice del 1998, ma anche la già ricordata risoluzione dell'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa, la quale ha, tra l'altro, invitato la Francia a (cfr. il punto 5.3.4.) «consider restoring a majority of judges and prosecutors within the *Conseil supérieur de la magistrature* or ensuring that the members appointed by political bodies also include representatives of the opposition and making the *Conseil supérieur de la magistrature's* opinion binding also for decisions concerning prosecutors».

Capitale il principio, secondo cui «nell'esercizio delle loro funzioni, i Consigli della Magistratura non dovrebbero interferire con l'indipendenza di ogni singolo giudice» (art. 29): monito, questo, lapidario, di grande interesse e rigorosa pertinenza per l'Italia, ove il C.S.M. è venuto assumendo un ruolo che, nel disperdersi in una miriade di funzioni anche di modesto o assolutamente trascurabile rilievo, rischia, da un lato, di paralizzarne l'attività e, dall'altro, di dar luogo a forme di eccessiva e pericolosa invadenza nei confronti di un corpo di magistrati troppo sovente e da troppi soggetti (fuori e dentro il C.S.M.) considerato come un insieme di persone ogni aspetto della vita delle quali dovrebbe essere capillarmente «gestito», o quanto meno «monitorato» dall'alto, quasi si trattasse di soggetti *capite minuti*.

Anche il successivo Capitolo V) contiene numerose e rilevanti disposizioni.

Si comincia con la definizione del concetto di «efficienza della magistratura», qualificata come la capacità di «rendere decisioni di qualità in un termine ragionevole» (art. 31). L'«efficient management of cases» viene altresì espressamente considerato alla stregua dell'oggetto di un preciso dovere non soltanto delle autorità preposte al funzionamento del sistema giudiziario, ma anche di ogni singolo giudice (cfr. art. 31 cit.). Peraltro la Raccomandazione si preoccupa di specificare che l'efficienza deve comunque essere raggiunta «nel rispetto dell'indipendenza e dell'imparzialità dei giudici» (art. 32).

Parte essenziale di tale Capitolo è costituita dalla menzione del primario dovere degli Stati di porre al servizio della giustizia le risorse necessarie (art. 33), così come di promuovere il ricorso a metodi alternativi di soluzione delle controversie (art. 39) e di fare in modo che i Consigli della Magistratura e, più in generale, gli stessi uffici giudiziari, nonché le organizzazioni professionali dei magistrati abbiano la possibilità di esprimere il loro parere nel processo d'allestimento del bilancio per la giustizia (art. 40). Particolare attenzione è prestata a temi quali l'«electronic case management» e le «information communication technologies» (art. 37) o alla sicurezza dei giudici contro possibili atti di violenza (art. 38).

Il Capitolo VI) contempla lo statuto del giudice.

Qui trovano acconcia collocazione alcune disposizioni già presenti nella Raccomandazione del 1994 ed in particolare il riferimento alla necessità che tutte le decisioni concernenti la selezione e la carriera dei giudici siano basate su «objective criteria pre-established by law or by the competent authorities». I criteri sono così enumerati: «qualifications, skills and capacity required to adjudicate and apply the law while respecting human dignity» (art. 44). Pure in relazione all'autorità incaricata di assumere decisioni sul reclutamento e la carriera dei magistrati viene ripetuta la regola secondo cui tale organo dovrebbe essere composto per almeno la metà da giudici scelti dai loro pari e comunque essere indipendente dall'esecutivo e dal legislativo (art. 46). Anche laddove disposizioni di legge prescrivono che sia il Capo dello Stato, o il governo o il potere legislativo ad assumere decisioni in tale campo, il reclutamento dei giudici dovrebbe essere effettuato vuoi da un Consiglio della Magistratura, vuoi da un organo indipendente, composto «in substantial part from the judiciary»: siffatti organi dovrebbero poter emettere raccomandazioni che l'autorità preposta alla selezione dovrebbe in pratica (e automaticamente) seguire (art. 47). In ogni caso dovrebbe essere assicurato il diritto per i candidati di ricorrere contro una decisione di rigetto (art. 48).

L'inamovibilità costituisce un aspetto fondamentale dell'indipendenza dei giudici. Seguendo sul punto l'opinione N. 1 del *CCJE* (approvata nel 2001 sulla base di un progetto preliminare predisposto dallo scrivente, in qualità di esperto incaricato dal Consiglio d'Europa), la Raccomandazione chiaramente evidenzia come il concetto di «inamovibilità» sia qualcosa di ulteriore rispetto a quella che i giuristi di *Common Law* riduttivamente traducono con il termine *tenure*. Mentre infatti quest'ultima espressione denota il diritto di un giudice di conservare la propria carica sino al pensionamento (fatte salve, ovviamente, eventuali misure disciplinari, che nei sistemi di matrice anglosassone, a differenza che da noi, costituiscono eventi di assoluta rarità), l'inamovibilità pone il giudice al riparo dal rischio di essere trasferito «to another judicial office without consenting to it, except in cases of disciplinary sanctions or reform of the organisation of the judicial system» (cfr. art. 52).

Al tema, poi, del trattamento economico dei giudici sono dedicati tre articoli, che pongono correttamente in luce lo stretto legame che siffatto argomento presenta con la garanzia dell'indipendenza della magistratura. Così viene stabilito, tra l'altro, che la remunerazione dei giudici dovrebbe essere commisurata al tipo di professione da essi esercitata ed alle relative responsabilità, oltre che essere «sufficient to shield them from inducements aimed at influencing their decisions» (art. 54). Quanto mai rilevante (di fronte ad alcuni infelici esperimenti tentati da taluni governi europei negli ultimi anni) la disposizione (art. 55) che bandisce, siccome fonti di possibili «difficulties for the independence of judges», tutti i sistemi che pongano in collegamento «la remunerazione delle funzioni giudiziarie con il rendimento del lavoro».

Nonostante gli sforzi dello scrivente, in sede di lavori preparatori, per attribuire al tema della formazione un rilievo più esteso, la Raccomandazione contiene due soli articoli dedicati a questo argomento. Nondimeno appare chiaramente stabilito l'obbligo degli Stati di fornire ai giudici «theoretical and practical initial and in-service training, entirely funded by the State».

La recente storia della magistratura europea ha sperimentato i tentativi (falliti, per quanto attiene, quanto meno, all'Italia) di taluni governi di trasformare la Scuola della Magistratura in una sorta di «esamificio permanente» e di utilizzare la formazione continua alla stregua di una forma di valutazione dei giudici: valutazione cui, beninteso, nessun magistrato deve sottrarsi, ma che deve trovare idonea collocazione ed articolato espletamento nell'ambito di attività di tipo diverso dalla formazione, la quale è e deve restare, invece, espressione di un'esigenza e di una spontanea e libera aspirazione nascente dagli stessi «discenti». Per questo, l'art. 58 del *Memorandum* esplicativo contiene l'indicazione secondo cui «In-service training assessment should not be used as a form of integrated assessment of the judge». Questa conclusione è il frutto di un'attività di persuasione svolta in modo particolarmente insistente dallo scrivente in seno al gruppo d'esperti, sulla scorta, del resto, dell'autorevole avallo del parere reso dal *CCJE* nell'*opinion* N. 4 sul tema della formazione.

Un altro caposaldo della formazione dei magistrati viene poi consacrato dall'art. 57, a mente del quale la formazione iniziale e continua deve essere erogata da un' «independent authority», incaricata di assicurare che «initial and in-service training programmes meet the requirements of openness, competence and impartiality inherent in judicial office».

Il Capitolo si chiude poi con il tema della valutazione professionale dei giudici, stabilendo che siffatta attività deve svolgersi alla luce (ancora una volta) di «objective criteria». Tali criteri dovrebbero essere resi pubblici dalle competenti autorità, mentre la procedura di valutazione dovrebbe comunque consentire ai giudici di esprimere il loro punto di vista sia sull'attività svolta, che sulla valutazione espressa

dagli organi competenti, così come consentire loro di eventualmente impugnare i giudizi espressi «before an independent authority or a court» (art. 58).

2.4. I Capitoli VII e VIII): doveri, responsabilità e principi deontologici dei giudici.

Il Capitolo VII) ha poi ad oggetto doveri e responsabilità dei giudici.

Interessante al riguardo è l'enucleazione di una serie di doveri disciplinarmente rilevanti, *ad instar* di quanto effettuato nel corso della pluridecennale attività della Sezione Disciplinare del C.S.M. italiano e successivamente trasfusi in disposizioni legislative. Espressamente vengono menzionati doveri quali quello di dar prova di indipendenza ed imparzialità, e di agire ed apparire anche all'esterno come persone libere da «any improper external influence on the judicial proceedings» (art. 60). I giudici debbono inoltre astenersi dal decidere le controversie loro sottoposte nei casi (e solo in quelli) in cui l'astensione è prescritta dalle norme di procedura (art. 61). Anche il dovere di diligenza e di rispetto di un «reasonable time» viene posto correttamente in evidenza (art. 62), unitamente a quelli di motivare le loro decisioni «in language which is clear and comprehensible» e di incoraggiare le parti a raggiungere un accordo transattivo (art. 64). L'aggiornamento e la formazione professionali sono inoltre presi in considerazione alla stregua di precisi doveri di ogni giudice, nella formula secondo cui essi «should regularly update and develop their proficiency» (art. 65).

Sul versante delle procedure disciplinari la proposta pone correttamente in evidenza che l'attività di interpretazione della legge, la valutazione dei fatti e delle prove compiuta dai giudici non può dar luogo a responsabilità civile o disciplinare, ad eccezione dei casi di dolo o colpa grave (art. 66). D'altro canto, un'eventuale responsabilità del giudice non può aprire la via ad un'azione diretta del cittadino contro il giudice stesso, bensì ad un'azione di rivalsa dello Stato, nel caso di previa condanna di quest'ultimo (art. 67). La Raccomandazione impone, per la celebrazione dei processi disciplinari, il rispetto di una serie di garanzie: dalla attribuzione di tale competenza ad un'autorità indipendente o ad un tribunale, al diritto di proporre appello, alla necessaria proporzionalità tra violazione e sanzione (art. 69).

Fondamentale, infine, il principio secondo cui i giudici non possono essere ritenuti responsabili in caso di riforma o modifica delle loro decisioni da parte di una corte superiore (art. 70). Disposizione, questa, quanto mai opportuna, di fronte alla sempre latente tentazione di taluni magistrati d'appello d'impancarsi a novelle... «maestrine dalla penna rossa» (e... blu!), ritenendosi investiti di missioni quasi divine di «correzione» degli «errori» (che sovente altro non sono se non diversi punti di vista) dei primi giudici.

Chiude la Raccomandazione il Capitolo VIII), dedicato all'etica giudiziaria.

Anche siffatto Capitolo è venuto a portare una novità di rilievo nel panorama dei documenti internazionali sulla magistratura. La redazione dei tre articoli che lo compongono è stata particolarmente laboriosa e costituisce il frutto di interminabili discussioni in cui la commissione d'esperti incaricati di redigere il progetto preliminare si è impelagata al fine di distinguere la deontologia dai doveri disciplinarmente rilevanti. Il tutto complicato dalla visione della questione prevalente nella parte orientale del nostro Continente, in cui, come noto, i codici di etica giudiziaria sono norme dotate di efficacia vincolante, la cui violazione determina *sic et simpliciter* responsabilità disciplinare. Alla fine è prevalso il punto di vista propugnato con vigore dallo scrivente, costituito dalla predisposizione di una norma di carattere generale (l'art. 72, nella specie), nella quale, dopo l'affermazione-cardine secondo cui «Judges should be guided in their activities by ethical principles of professional conduct» viene immediatamente inserita la «cerniera» rispetto alle regole disciplinari, concepita ed espressa nei termini seguenti: «These principles not only include duties sanctioned by disciplinary measures, but offer guidance to judges on how to conduct themselves».

In altre parole, l'idea che si è voluta rendere è che molti dei doveri etici dei magistrati sono anche (e prima ancora) doveri disciplinarmente rilevanti, ma che taluni doveri etici appartengono esclusivamente a tale categoria e, come tali, non possono dar luogo a responsabilità disciplinare. Un successivo articolo contiene poi un espresso richiamo ai codici deontologici («These principles should be laid down in codes of judicial ethics»), che hanno per scopo il rafforzamento della giustizia e della fiducia dei cittadini nei giudici rispetto all'elaborazione dei quali «judges should play a leading role» (art. 73).

L'articolo successivo, che conclude la Raccomandazione (art. 74), chiarisce che i giudici dovrebbero potersi rivolgere ad organi interni alla Magistratura al fine di ricevere consiglio su questioni attinenti all'etica professionale.

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

3.1. Struttura e funzioni.

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.

I suoi compiti sono molteplici:

- analizzare i risultati 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 è stata creata il 18 settembre 2002 tramite la Risoluzione Res(2002)12 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa. Essa riunisce esperti dei 47 Stati membri del Consiglio d'Europa ed è assistita da un Segretariato.

3.2. Il Réseau des tribunaux référents de la CEPEJ.

La CEPEJ ha costituito nel 2006 una rete di tribunali referenti (*Network of Pilot Courts/Réseau de tribunaux référents*), attualmente costituita da una cinquantina di uffici giudiziari dei Paesi membri del Consiglio d'Europa, il cui scopo 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. Esso è così coinvolto nella realizzazione del programma-quadro della CEPEJ, intitolato «Un nuovo obiettivo per i sistemi giudiziari: il trattamento di ogni controversia in un lasso di tempo ottimale e prevedibile».

Grazie alle informazioni fornite dal *Réseau* la CEPEJ ha anche elaborato un «Compendio delle migliori pratiche per la gestione del tempo delle procedure giudiziarie».

I quattro temi di lavoro del *Réseau* sono la valutazione dei sistemi giudiziari, i tempi delle procedure, la qualità dell'attività giurisdizionale e l'impatto degli strumenti del Consiglio d'Europa in materia di mediazione. Il Tribunale di Torino è dal 2006 membro per l'Italia del *Réseau*.

Nove riunioni del *Réseau* hanno avuto luogo, a partire dalla sua costituzione. La prima si è tenuta nel 2006 a Bucharest. Ad essa ha partecipato per il Tribunale di Torino il Presidente dott. Mario Barbuto. Alle successive riunioni, svoltesi nel 2007 a Strasburgo, nel 2008 a Catania e nel 2009 a Strasburgo ha partecipato, su delega del Presidente Barbuto, il dott. Giacomo Oberto. Alla riunione del 2010 a Ginevra hanno partecipato il Presidente del Tribunale dott. Luciano Panzani e il dott. Giacomo Oberto. Alle riunioni

del 2011 a Strasburgo, del 2012 a Malta, del 2013, del 2014, del 2015 e del 2016 a Strasburgo ha partecipato il dott. Giacomo Oberto in rappresentanza dei Presidenti dott. Luciano Panzani e dott. Massimo Terzi.

Nel corso delle riunioni del *Réseau* i rappresentanti della CEPEJ, ed in particolare il suo Presidente, dott. Fausto De Santis (per il periodo 2007-2010; a partire dal 1° gennaio 2011 all'italiano Fausto De Santis è succeduto il britannico John Stacey, cui è succeduto nel dicembre 2014 l'austriaco Georg Stawa), hanno trattato di svariate questioni affrontate dalla CEPEJ: dal rapporto comparativo sui sistemi giudiziari europei, al premio «La Bilancia di Cristallo», che ha visto nel 2006 il Tribunale di Torino ricevere una menzione speciale per il «Programma Strasburgo»; analoga menzione speciale è stata attribuita nell'edizione 2008 al Tribunale di Milano per il programma relativo al processo civile telematico.

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.

Particolare risalto ha avuto, durante la riunione del *Réseau* tenutasi a Strasburgo il 22 settembre 2011, la presentazione effettuata dal dott. Oberto dell'esperienza torinese del «questionario di soddisfazione degli utenti» (su cui cfr. il testo «Indagine sul “Questionario di soddisfazione dell'utente presso gli Uffici Giudiziari di Torino”», http://www.giacomooberto.com/questionario_uffici_torino_2011.htm e la relativa versione inglese «Enquiry into the “Customer Satisfaction Survey in Turin Courts”» http://giacomooberto.com/Oberto_report_survey_satisfaction.htm). All'iniziativa ha fatto seguito l'invito della Corte della regione di Vrancea e del Tribunale di Focsani (Romania), nonché del *Tribunal de Grande Instance* di Clermont Ferrand (Francia) al dott. Oberto per lo svolgimento, sotto l'egida della CEPEJ, di un'attività di *coaching* per la predisposizione di indagini di soddisfazione del genere di quella che ha avuto luogo a Torino. L'iniziativa citata è stata ripetuta negli uffici giudiziari di Torino due anni dopo, nel 2013; cfr. il testo «Indagine sul «Questionario di soddisfazione dell'utente presso gli Uffici Giudiziari di Torino» (Edizione 2013), http://giacomooberto.com/questionario_uffici_torino_2013.htm e la relativa versione inglese «Enquiry into the “Customer Satisfaction Survey in Turin Courts (2013 Edition)”», http://giacomooberto.com/Oberto_report_survey_satisfaction_2013.htm.

3.3. Il Groupe de pilotage du Centre pour la gestion du temps judiciaire «SATURN» e il Gruppo «Qualità della giustizia».

Il *Groupe de pilotage du Centre pour la gestion du temps judiciaire «SATURN»* (acronimo per *Study and Analysis of Time Use Research Network*) è stato costituito dalla CEPEJ nel gennaio del 2007, sulla base di un mandato biennale, di volta in volta rinnovato sino ad oggi. Il suo mandato è quello di analizzare la situazione dei tempi delle procedure giudiziarie, di fornire agli Stati membri degli strumenti di conoscenza e d'analisi dei tempi e dei ritardi nonché di formulare delle linee direttrici in vista di possibili riforme che mirino a rendere i tempi della giustizia più prevedibili.

Il *Groupe de Pilotage «SATURN»* è costituito da sei esperti di diversi Paesi europei: magistrati (tra cui il dott. Giacomo Oberto, del Tribunale di Torino), avvocati, funzionari ministeriali e docenti universitari. Nel corso di questi anni il gruppo ha analizzato le informazioni fornite dalla CEPEJ sulla base del rapporto «Systèmes judiciaires européens», pubblicato ogni due anni, di quello sul tema «La situation des délais de procédures judiciaires dans la jurisprudence de la CEDH» e di altri documenti della CEPEJ. Esso inoltre ha proceduto ad effettuare raccolte di informazioni sull'argomento dei tempi e dei ritardi delle procedure giudiziarie negli Stati membri, cercando di definire metodi di misurazione e indicatori comuni e di stabilire modalità pertinenti di raccolta d'informazioni tramite analisi statistiche.

Tra le varie attività svolte dal *Groupe de Pilotage* che, nel corso di questi anni, si è riunito venti volte (per lo più a Strasburgo), va segnalata in particolare la preparazione e la distribuzione tra i membri del *Réseau* di un «Questionario sulle tipologie delle controversie, sui tempi della giustizia ed i ritardi delle procedure». Il questionario, piuttosto articolato (ed accompagnato da una nota esplicativa), era volto ad individuare se e quali strumenti di conoscenza sono utilizzati negli Stati membri al fine di monitorare la durata delle procedure, materia per materia. Esso mirava inoltre a raccogliere informazioni sui metodi di calcolo della durata media delle procedure, sulle misure adottate per combattere i ritardi eccessivi e per prevedere la durata di singoli tipi di procedimenti. Esso prevedeva inoltre la presentazione di alcuni semplici casi pratici in materia sia civile che penale, con la richiesta di tracciarne brevemente lo svolgimento ipotetico e di indicarne approssimativamente la durata.

Il Gruppo ha proceduto ad una prima elaborazione provvisoria del questionario e alla sua distribuzione in prova a cinque uffici giudiziari di diversi Paesi (tra cui il Tribunale di Torino). Sulla base dei risultati ottenuti il questionario è stato successivamente modificato ed inviato a tutti gli uffici giudiziari del *Réseau des tribunaux référents de la CEPEJ*. Tutti i dati forniti dagli uffici giudiziari che hanno risposto al questionario hanno formato oggetto di un elaborato rapporto di sintesi e di valutazione preparato dal *Groupe de Pilotage* sulla base dello studio preliminare effettuato dal prof. Marco Fabri, dell'Università di Bologna. Tale rapporto conclusivo, dopo la sua approvazione da parte del *Groupe de Pilotage SATURN*, è stato poi pubblicato nel sito della CEPEJ nella sua versione finale (cfr. [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ-SATURN\(2007\)3&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=DGHL-CEPEJ&BackColorInternet=eff2fa&BackColorIntranet=eff2fa&BackColorLogged=c1cbe6](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ-SATURN(2007)3&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=DGHL-CEPEJ&BackColorInternet=eff2fa&BackColorIntranet=eff2fa&BackColorLogged=c1cbe6)).

Nel corso dei suoi lavori il *Groupe de Pilotage* ha inoltre elaborato ed approvato in via definitiva un documento chiamato «Linee guida per la gestione dei tempi del processo». Si tratta di un insieme di raccomandazioni volte ai responsabili del settore (legislatore, pubblica amministrazione, responsabili degli uffici giudiziari, giudici, ecc.), volte a far sì che le procedure giudiziarie, civili e penali, posseggano un grado maggiore di prevedibilità, quanto ai tempi e, soprattutto, si svolgano nel rispetto del *délai raisonnable* di cui all'art. 6 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo.

Questo documento, approvato dall'assemblea plenaria della CEPEJ, è stato inserito nel relativo sito *web*. Esso ha formato oggetto anche di uno studio comparativo con l'esperienza torinese del «Programma Strasburgo» (cfr. http://giacomooberto.com/study_on_Strasbourg_Programme.htm). Sulla scorta di tale esperienza il Gruppo *SATURN* ha redatto, nel dicembre 2011, un documento intitolato «[Implementing the Saturn Time Management Tools in Courts](#)», che sta fornendo la base per un'attività di *coaching* che il Gruppo stesso sta svolgendo nei Tribunali dei Paesi membri del Consiglio d'Europa che hanno richiesto assistenza al fine di risolvere i problemi posti dalla gestione dell'arretrato. Un primo esperimento in tal senso ha già avuto luogo presso gli uffici giudiziari di Malta, il cui *Chief Justice* ed il cui Ministero della Giustizia hanno richiesto ed ottenuto l'assistenza di un gruppo di esperti del Consiglio d'Europa, tra i quali il dott. Giacomo Oberto.

Altro gruppo di lavoro costituito in seno alla CEPEJ è rappresentato dal Gruppo «Qualità della giustizia». Tale organismo (CEPEJ-GT-QUAL), di cui fa parte per l'Italia il Direttore Generale dei servizi di statistica del Ministero della giustizia, dott. Fabio Bartolomeo, ha per compito quello di sviluppare mezzi d'analisi e valutazione del lavoro svolto dai vari uffici giurisdizionali al fine di migliorare, nei Paesi membri, la qualità del servizio reso dal servizio giustizia, in particolare di fronte alle aspettative degli utenti e degli operatori della giustizia.

Al fine di svolgere questo compito il Gruppo deve, avuto riguardo alla necessità di rispettare il principio di indipendenza dei giudici, (a) raccogliere le informazioni necessarie sulla valutazione della qualità dei sistemi di giustizia e del lavoro giudiziario nei vari Stati, (b) migliorare gli strumenti, gli indicatori e i mezzi per misurare la qualità del lavoro giudiziario, (c) prospettare concrete soluzioni per i legislatori e per i giudici, atte a permettere il superamento di disfunzioni nell'attività giudiziaria, bilanciando la necessità di smaltimento dell'arretrato con la necessità di rendere una giustizia di qualità per i cittadini. Il Gruppo ha provveduto a redigere un manuale per la preparazione di inchieste di soddisfazione degli utenti ed è proprio in questo settore che si inquadra la già richiamata esperienza torinese del questionario di soddisfazione degli utenti.

4. Il «Programma Strasburgo» del Tribunale di Torino ed i suoi rapporti con le «Direttive SATURN per la gestione dei tempi della giustizia».

4.1. Breve descrizione del «Programma Strasburgo» e del «Decalogo» per la trattazione delle cause civili del Tribunale di Torino.

Il «Programma Strasburgo» è il primo esperimento in Italia di *case management*, mirante ad ottenere una significativa riduzione dell'arretrato giudiziario e l'accelerazione del trattamento delle cause civili. L'iniziativa è stata posta in opera a partire dall'anno 2001 sulla base di un'idea dell'allora Presidente del Tribunale di Torino, Mario Barbuto, ed è continuata durante gli anni successivi, sotto la direzione dapprima dello stesso Presidente Barbuto e, quindi, dalla fine del 2009, del successivo Presidente, Luciano Panzani e del suo successore, Massimo Terzi.

Il programma ha avuto inizio con l'effettuazione, in primo luogo, di un censimento di tutto l'arretrato delle cause civili. Il Presidente ha quindi proceduto ad emanare una circolare contenente una serie di raccomandazioni e consigli per i giudici (il cosiddetto «Decalogo»), nell'ottica di perseguire una riduzione della durata dei processi.

Partendo, dunque, dall'idea per cui le procedure di durata ultratriennale si sarebbero dovute considerare come in violazione del canone del *délai raisonnable* di cui all'art. 6 della Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo, alla luce della giurisprudenza della Corte Europea dei diritti dell'uomo, la Presidenza del Tribunale di Torino ha attivato dal 2001 un periodico censimento – rinnovato ogni sei mesi – di tutti i processi civili pendenti dinanzi al medesimo ufficio giudiziario. A seguito di questa indagine, tutti i processi sono stati classificati secondo il periodo di durata (cause pendenti per più di un anno, per più di due anni, per più di tre anni, e così via).

Secondo quel primo censimento, le cause ordinarie pendenti per un periodo superiore ai tre anni in tutte le sezioni civili della sede centrale del Tribunale di Torino ammontavano a 2.354 alla data del 30 aprile 2001 (52 di queste risalivano ad una data anteriore al 1990). Allo stesso tempo il Presidente annunciò la distribuzione di un serie di prescrizioni e consigli (il c.d. «Decalogo») per lo smaltimento rapido e mirato delle cause «vecchie». A partire da tale periodo i fascicoli delle cause ultratriennali sono stati contraddistinti da una speciale serie di contrassegni sulle relative copertine, al fine di permettere ai giudici di reperirli agevolmente.

Al fine di dare un'idea circa il successo dell'iniziativa sarà sufficiente citare i risultati dell'edizione relativa al decimo anno di operatività dell'iniziativa, sulla base del rapporto, predisposto dal Presidente nel quadro del «Programma Strasburgo» nel corso del mese di dicembre del 2010. Secondo quest'ultima indagine, su 22.268 cause pendenti dinanzi alla sede centrale del Tribunale di Torino, 21.418 erano pendenti da meno di tre anni (15.325 da un anno, 4.264 da due anni, 1.829 da tre anni), mentre soltanto 850 da più di tre anni.

Il c.d. «Decalogo», in forma di circolare contenente svariate raccomandazioni indirizzate a tutti i giudici civili (per esempio la proibizione di rinvii delle udienze se non per motivi specificamente giustificati o consentiti dalla legge) sarà descritto più dettagliatamente *infra*. Il relativo scopo è quello di provare a stabilire una pratica uniforme in tutte le sezioni civili del Tribunale, senza infrangere, per altro verso, il principio dell'autonomia e dell'indipendenza di ogni singolo giudice. Questo documento inoltre è stato trasmesso al locale Consiglio dell'Ordine, da un lato, per ottenere l'approvazione di un organo istituzionale sicuramente interessato al buon funzionamento della giustizia civile, ma dall'altro anche allo scopo di scongiurare che le parti dei procedimenti coinvolti potessero ritenere che il nuovo corso seguito dai giudici nella trattazione delle controversie fosse diretto contro di loro, ovvero lo potessero intendere come un'iniziativa inattesa ed episodica di alcuni giudici soltanto.

Vale la pena di rimarcare che il «Decalogo», anche se concepito alcuni anni prima delle «Direttive per la gestione dei tempi della giustizia» approvate dal *Groupe de Pilotage* «SATURN» della *CEPEJ* del Consiglio d'Europa, tratta in molte sue parti questioni che sono affrontate proprio da tale ultimo documento (ci si riferisce in particolare alla «Parte V – Direttive per i giudici»). Inoltre, lo stesso «spirito» del «Decalogo», così come molte delle soluzioni dallo stesso proposte, sembra porsi in piena armonia con gli obiettivi, gli scopi ed i metodi delle «Direttive per la gestione dei tempi della giustizia» approvate dal *Groupe de Pilotage* «SATURN», al punto da consentire di definire il testo torinese come una sorta di «Direttive della *CEPEJ*» *ante litteram*. Il risultato costituisce del resto l'effetto dell'attività di raccordo sviluppata dallo scrivente quale membro del citato *Groupe de Pilotage*, nella redazione delle «Direttive per la gestione dei tempi della giustizia».

Per quanto attiene alla prevedibilità della durata delle procedure, l'iniziativa del Presidente di disporre una periodica distribuzione dei dati statistici generali e di altri elementi sulla durata dei processi, sezione per sezione, può rivelarsi di grande aiuto. Anche la diffusione di risultanze statistiche che segnalino il tasso di «produttività» di ogni singolo giudice promuove una sorta di effetto emulativo che contribuisce a evitare gli accumuli di arretrato, nella misura che si è dovuta registrare in passato.

È vero che, secondo quanto stabilito al punto B. 3. delle «Direttive SATURN», la «gestione della durata delle procedure giudiziarie, se non è determinata dal comportamento degli utenti stessi, dovrebbe essere effettuata in modo imparziale ed obiettivo, evitando significative disparità nella trattazione di casi similari». Il problema è che, quanto meno in Italia, un ruolo significativo nella gestione degli affari civili è svolto dagli avvocati. Di conseguenza è importante coinvolgere i consigli dell'Ordine nel processo di riduzione della durata dei tempi giudiziari.

Effettivamente può accadere che controversie molto simili abbiano durate assai differenti, semplicemente perché gli avvocati hanno cercato di utilizzare in alcuni casi delle tattiche e dei «trucchi» procedurali che possono provocare perdite di tempo. Naturalmente spetta anche al giudice essere vigilante e scoraggiare tali malvezzii. Per esempio, può accadere che rinvii vengano richiesti dagli avvocati, i quali assicurano che stanno per definire la lite e che hanno bisogno di tempo per raggiungere un'intesa. Qui spetta al giudice non essere troppo «generoso» e controllare molto attentamente la serietà di questa prospettata intesa, così come l'onestà e la veridicità delle intenzioni degli avvocati e delle parti che sono coinvolte nel caso.

Ciò chiarito, si presenteranno qui alcune tabelle comparative, riportando nella colonna di sinistra alcune delle previsioni del «Decalogo» di Torino (o almeno il loro significato, o un breve riassunto delle stesse) e, nella colonna di destra, gli articoli ed i paragrafi corrispondenti delle «Direttive SATURN». I capitoli di questo rapporto saranno organizzati seguendo i vari articoli della «Parte V – Direttive per i giudici» delle «Direttive SATURN». Dopo ogni disposizione inserirò i miei commenti. Voglio precisare che la versione del «Decalogo» qui presa in esame è l'ultima disponibile, approvata dal Presidente con la sua circolare del 30 dicembre 2008, N. 9. Il relativo titolo è «Prescrizioni e consigli per la trattazione delle cause civili»; il documento si compone attualmente di venti distinti articoli. Nel maggio 2011 esso è stato esteso con circolare del Presidente della Corte d'Appello di Torino a tutti i Tribunali del Distretto.

4.2. Alcune regole del «Decalogo» poste a raffronto con le «Direttive SATURN per la gestione dei tempi della giustizia»: il problema della gestione attiva dei processi.

«Decalogo» del Tribunale di Torino	«Direttive SATURN per la gestione dei tempi della giustizia – Parte V. Direttive per i giudici»
<p><i>Art. 4)</i> Il giudice farà un uso costante dei poteri di direzione del procedimento <i>ex art. 175 c.p.c.</i> (“Il giudice istruttore esercita tutti i poteri intesi al più sollecito e leale svolgimento del procedimento”), tenendo conto di quanto prescrive l'art. 127 c.p.c. (“L'udienza è diretta dal giudice singolo o dal presidente del collegio. Il giudice che la dirige può fare o prescrivere quanto occorre affinché la trattazione delle cause avvenga in modo ordinato e proficuo, regola la discussione, determina i punti sui quali essa deve svolgersi e la dichiara chiusa quando la ritiene sufficiente”).</p> <p>All'udienza di prima comparizione delle parti il giudice si adopererà, di regola, per convincere i difensori a non presentare richiesta di concessione dei termini (ciò che rallenta il corso regolare della procedura: sfortunatamente gli avvocati non rinunziano pressoché mai a tale diritto, accordato loro dall'art. 183 c.p.c.).</p> <p>Il giudice eviterà le lunghe verbalizzazioni attinenti alle “motivazioni” delle richieste, che dovranno svolgersi solo oralmente. Nella fase di precisazione delle conclusioni il giudice dovrà scoraggiare la frase “si precisa come in atti”, pretendendo che il difensore indichi e mostri l'atto richiamato e le conclusioni ancora attuali (se sparse in più atti, si pretenderà la indicazione della data e della pagina degli atti richiamati).</p> <p>Di regola, le udienze saranno scaglionate nel corso della mattinata ad ore diverse, dalle</p>	<p><i>A. Gestione attiva dei processi</i> 1. Il giudice dovrebbe essere dotato di poteri sufficienti per gestire attivamente i processi.</p>

<p>ore 9 alle ore 13.</p> <p><i>Art. 16)</i> Il giudice userà con rigore il potere <i>ex art. 210 c.p.c.</i>, pretendendo l'osservanza dell'art. 94 disp. att. c.p.c. (specifica indicazione del documento o della cosa da esibire e, eventualmente, l'offerta della prova che la parte o il terzo ne sia in possesso). Se l'esibizione riguarda la parte costituita, prima di provvedere il giudice interpellerà il difensore interessato circa la possibilità di una esibizione spontanea e la ragione del rifiuto. Nella relativa ordinanza il giudice applicherà con rigore le prescrizioni dell'art. 210, comma secondo c.p.c. adottando formule chiare e scadenze precise (per esempio: "ordina l'esibizione dei seguenti documenti, denominati ..., mediante deposito in cancelleria degli originali entro il ..., con possibilità per la controparte di estrarne copia entro i 15 giorni successivi; con restituzione all'interessato entro il ...; dispone che la cancelleria certifichi tutti gli adempimenti"). In caso di richiesta generica (per es: "esibizione dei libri contabili di controparte"), il giudice pretenderà l'indicazione precisa dei tipi di documenti richiesti e degli anni di riferimento (per esempio: "registro delle fatture <i>ex art 23 DPR 633/72</i>, relativo all'anno ..., ..., ..."). Nel caso di libri e scritture contabili, il giudice farà uso dell'art. 212 c.p.c.</p> <p><i>Art. 20)</i> "personalizzazione" del rapporto contenzioso fra privati, il potere discrezionale di disporre la comparizione personale delle parti (pretendendo una giustificazione in caso di assenza), sia per il tentativo di conciliazione <i>ex art. 117 c.p.c.</i>, sia per la verbalizzazione sintetica delle rispettive proposte transattive (con la seguente tecnica, per i casi più semplici: "L'attore dichiara: definirei la causa se mi venisse pagata subito la somma di 1000, a spese compensate". "Il convenuto dichiara: definirei la causa se mi si consentisse di pagare la somma di 300, a spese compensate"; e così di seguito, per la somma rispettivamente di 800 e 400) e, eventualmente, del loro rifiuto o della loro accettazione con riserva. Al di fuori delle cause relative a diritti disponibili fra privati, il giudice eviterà l'utilizzazione generalizzata del potere <i>ex art. 117 c.p.c.</i>; l'utilizzerà con prudenza nelle cause in cui siano coinvolti gli enti pubblici.</p> <p>Altre disposizioni rilevanti in questo campo sono quelle degli artt. 10 e 11 (v. <i>infra</i>, § 4.6).</p>	
---	--

Fuor di dubbio appare che «Il giudice debba essere dotato di poteri sufficienti per gestire attivamente i processi». Tuttavia, le prescrizioni e i consigli diramati dal Presidente del Tribunale di Torino hanno svolto

un importante ruolo d'aiuto ai giudici per consentire loro di «trovare la forza» di assumere un ruolo attivo nella gestione del processo, malgrado l'attuale impressionante livello di aggressività degli avvocati italiani. Naturalmente ciò deve accadere sempre nell'ambito del contesto delle regole processuali, che in Italia, purtroppo, non lasciano certo ampi margini ai poteri discrezionali del giudice.

In questa situazione vi è da precisare ulteriormente che il giudice ha ben limitati, per non dire inesistenti, poteri per determinare una «partenza rapida» del processo, considerando le regole del codice di procedura civile italiano. In effetti, secondo quanto stabilito dall'art. 163-bis c.p.c., tra il giorno in cui l'atto di citazione è stato notificato al convenuto ed il giorno della prima udienza debbono trascorrere almeno novanta giorni (nel caso l'atto di citazione sia notificato all'estero il termine è addirittura di centocinquanta giorni). Se si pensa poi al fatto che, alla prima udienza, le parti hanno il diritto di ottenere un altro termine complessivo di almeno ottanta giorni per l'«aggiustamento» delle loro domande e la deduzione delle prove (ed è sufficiente che una di esse avanzi tale richiesta, perché il giudice debba concedere ad esse tale rinvio), appare evidente che, dopo che la notifica della citazione è avvenuta in un certo giorno (un giorno che, tra l'altro, segna concretamente e proceduralmente l'inizio e l'inizio ufficiali della causa), nell'ipotesi «più rapida» il giudice potrà praticamente cominciare ad occuparsi della causa non prima di sei mesi dall'inizio della stessa. Ciò significa che il giudice può cominciare a svolgere un ruolo attivo solo dopo che (almeno!) una buona metà del primo dei due (o tre, secondo il nostro «Programma Strasburgo») anni di *délai raisonnable* è già inesorabilmente trascorsa. In quest'ottica va valutata positivamente l'introduzione, per effetto del d.l. 12 settembre 2014, n. 132, conv. con modif. nella l. 10 novembre 2014, n. 162, dell'art. 183-bis c.p.c., anche se la procedura di conversione appare ancora troppo complessa, laddove sarebbe stato opportuno, semmai, operare sull'art. 183 c.p.c., prevedendo la concessione dei termini come fattispecie eccezionale, rimessa alla piena discrezionalità del giudice, su istanza di parte.

4.3. Alcune regole del «Decalogo» poste a raffronto con le «Direttive SATURN per la gestione dei tempi della giustizia»: come adattare la gestione dei tempi della giustizia ad obiettivi generali e speciali.

<p>«Decalogo» del Tribunale di Torino</p>	<p>«Direttive SATURN per la gestione dei tempi della giustizia – Parte V. Direttive per i giudici»</p>
<p><i>Art. 1)</i> Tutti i processi pendenti da oltre tre anni davanti alle Sezioni civili della sede principale e delle 4 Sezioni distaccate dovranno essere contraddistinti da un apposito “bollino” (o copertina) avente colore diverso per i seguenti scaglioni: a) cause di durata superiore ai sei anni; b) cause iscritte a ruolo tra sei anni e due anni e mezzo; c) cause iscritte a ruolo negli ultimi due anni e mezzo. A cura della cancelleria e con l'aiuto del giudice istruttore o del Presidente di sezione sarà operata la revisione sistematica delle annotazioni di copertina, aggiornando il nome e il numero delle parti processuali, il nome e cognome dei rispettivi difensori, le date delle udienze. Le copertine logore o con annotazioni incomprensibili dovranno essere sostituite conservando all'interno quelle originali. La trattazione di tali cause dovrà essere privilegiata rispetto alle altre, eventualmente con fissazione di udienze appositamente riservate.</p> <p><i>Art. 2)</i></p>	<p><i>A. Gestione attiva del contenzioso</i> (...) 2. In conformità con le regole generali, il giudice dovrebbe avere il potere di fissare termini appropriati e di adattare il suo potere di gestione del contenzioso agli obiettivi generali e specifici, così come alle particolarità di ogni caso concreto.</p>

<p>Dovrà essere assicurata la definizione delle cause di cui al punto precedente secondo il seguente programma:</p> <ul style="list-style-type: none"> - per le cause del gruppo a) del punto 1), entro sei mesi; - per le cause del gruppo b), c) del punto 1) entro un anno. <p>Tutte le altre cause dovranno essere definite entro il triennio successivo.</p>	
---	--

Per quanto attiene a questo punto, va sottolineato di nuovo che le regole dettate dal dirigente dell'ufficio giudiziario dovrebbero, come nel caso di Torino, stabilire le priorità di trattazione tra le cause, come ad esempio: ridurre la durata massima a non più di tre anni; dare priorità alle cause che si protraggono oltre quel termine o che si avvicinano pericolosamente ad esso, ecc. Se è innegabile che le «Direttive SATURN» sono riferite a disposizioni imposte dal giudice alle parti (piuttosto che dal dirigente dell'ufficio ai giudici), è altrettanto vero che il codice di procedura civile italiano lascia poco spazio alla discrezionalità del magistrato.

Va ancora sottolineato che, per esempio, se alcuni rinvii non possono essere evitati, tuttavia, le regole fissate dal Presidente del tribunale circa le buone prassi da seguire nell'ambito di un documento quale il «Programma Strasburgo» possono anche aiutare il giudice a provare a convincere le parti ad evitare richieste inutili (si pensi, tanto per citare un caso, all'interrogatorio formale, da chi scrive in altra sede definito come «il mezzo istruttorio più inutile del mondo»), così tentando di «adattare il passo» alle necessità di un processo più rapido.

4.4. Alcune regole del «Decalogo» poste a raffronto con le «Direttive SATURN per la gestione dei tempi della giustizia»: il problema degli accordi sulla tempistica del processo con le parti e con gli avvocati.

«Decalogo» del Tribunale di Torino	«Direttive SATURN per la gestione dei tempi della giustizia – Parte V. Direttive per i giudici»
<p><i>Art. 6)</i> Il rinvio dovrà essere concesso in limiti molto contenuti (pur senza adottare la vetusta disposizione dell'art. 81 disp. att. c.p.c. relativa ai 15 giorni, di difficile applicazione nell'attuale contesto storico); di regola, non dovrà superare il limite dei 40/50 giorni. Il giudice deve assicurare per ciascuna causa una media “tendenziale” di sei/otto udienze all'anno [per le cause del gruppo a), b), c), del punto 1) una udienza al mese].</p>	<p><i>B. Accordi sulla tempistica del processo con le parti e gli avvocati</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Nella gestione della tempistica del processo si dovrà prestare la debita attenzione agli interessi degli utenti. Costoro hanno il diritto di essere coinvolti sin dall'inizio nella predeterminazione delle fasi del processo. 2. Ove possibile, il giudice dovrebbe tentare di raggiungere un accordo con tutte le parti del processo in merito al calendario della procedura. All'uopo egli dovrebbe essere anche adeguatamente assistito dal personale giudiziario, così come da strumenti informatici. 3. Gli scostamenti dal calendario così concordato dovrebbero essere di minima entità e limitati a casi motivati. In linea di principio, l'estensione dei termini prefissati dovrebbe essere possibile soltanto con l'accordo di tutte le parti, ovvero allorquando ciò è richiesto dagli interessi della giustizia.

La questione degli accordi sulla gestione dei tempi del processo con parti ed avvocati è ora affrontata a livello generale da un articolo speciale del nostro codice di rito (81-*bis* disp. att. c.p.c.). In effetti, una riforma del 2009 (l. 18 giugno 2009, n. 69) ha imposto la necessità, per ogni giudice, all'inizio della fase istruttoria, di predisporre un calendario del processo, in cui il giudice, sentiti gli avvocati, «prevede» e

«predice» quando ciascuno degli incumbenti procedurali avrà luogo. Inoltre, secondo le direttive emanate dal presidente, ogni giudice deve provare a aiutare le parti a trovare una soluzione transattiva della lite. Durante tali udienze il giudice prospetta ai contendenti i vantaggi legati ad una possibile transazione, facendo anche presente quale potrebbe essere l'iter procedurale da seguire in quel caso (naturalmente nessun suggerimento può essere dato sul merito della controversia, ma il giudice può senz'altro dire, per esempio, che, nel caso il processo dovesse proseguire, egli dovrebbe nominare un consulente tecnico per rispondere a questo o a quel quesito tecnico, ecc.).

Allorquando per la prima volta abbiamo provato concretamente ad applicare le disposizioni sul calendario del processo, abbiamo scoperto che tale attività non era così agevole, come sarebbe potuto apparire a tutta prima. È quasi impossibile prevedere con uno o due anni d'anticipo quale sarà l'iter del processo e fissare un giorno determinato per lo svolgimento di ogni possibile evento procedurale. Di conseguenza ho suggerito una soluzione, concretamente adottata poi da molti colleghi, consistente nella fissazione non già di giorni predeterminati, bensì di scadenze predeterminate, come per esempio: a) termine per l'esperimento delle udienze per l'escussione dei testi: non oltre il ...; b) termine per l'esperimento di una c.t.u. (nel caso tale incumbente si rivelasse necessario): non oltre il ...; c) termine per l'udienza di precisazione delle conclusioni: non oltre il

Per ciò che attiene al punto n. 2 delle «Direttive SATURN», ovviamente si deve concordare *in toto* con il principio per cui il giudice dovrebbe anche essere assistito da idoneo personale giudiziario e dagli strumenti informatici. Purtroppo nel Tribunale di Torino (così come in quasi qualsiasi ufficio giudiziario d'Italia) soltanto la seconda parte di quella frase è vera. Il personale è assolutamente insufficiente e troppo spesso l'informatica giudiziaria (a cominciare dal p.c.t.) è utilizzata come un modo per costringere i giudici a svolgere (oltre alle loro funzioni ordinarie) le mansioni di cancellieri e segretari.

4.5. Alcune regole del «Decalogo» poste a raffronto con le «Direttive SATURN per la gestione dei tempi della giustizia»: il problema della cooperazione con (e del controllo di) altri attori del processo (consulenti, testimoni, ecc.).

«Decalogo» del Tribunale di Torino	«Direttive SATURN per la gestione dei tempi della giustizia – Parte V. Direttive per i giudici»
<p><i>Art. 14)</i> Il giudice farà un controllo sistematico di tutte le consulenze tecniche d'ufficio in corso il cui termine risulti già scaduto. A tal fine: a) inviterà il CTU, anche con provvedimento fuori udienza, a depositare la relazione scritta entro 40/50 giorni, ovvero, in caso di impossibilità o difficoltà nel redigerla, a restituire i fascicoli di parte entro brevissimo tempo; b) provvederà a sostituire subito il CTU inadempiente e a segnalare il caso alla Presidenza. Il giudice eviterà il più possibile la concessione al CTU della proroga del termine per il deposito della relazione (salvo casi eccezionali); pretenderà in ogni caso che la richiesta sia motivata in modo specifico e comunicherà al CTU fin dall'inizio tale prassi restrittiva. In ogni caso il giudice segnalerà alla Presidenza i nomi del CTU che abbiano depositato l'elaborato scritto con un ritardo superiore a 30 giorni. Il giudice dovrà prevenire le richieste dei difensori di rinvio "per esame perizia", fissando l'udienza di trattazione in epoca successiva alla data prevista per il deposito della relazione, consentendo ai difensori il deposito intermedio di memorie critiche.</p>	<p><i>C. Cooperazione con (e controllo di) altri attori del processo (consulenti, testimoni, ecc.)</i> 1. Tutti coloro che partecipano al processo hanno il dovere di collaborare con l'ufficio giudiziario per il conseguimento dei risultati ed il rispetto dei termini prestabiliti. 2. Nel corso della procedura il giudice ha il diritto di controllare che i termini stabiliti siano rispettati da parte di tutti gli attori del processo, con particolare riguardo a quei soggetti invitati o officciati dal tribunale, quali testimoni o consulenti. 3. Rimedi adeguati ed efficaci debbono essere messi a disposizione nei confronti di quegli attori del processo che non prestano adeguatamente la loro cooperazione per il conseguimento dei risultati ed il rispetto dei termini prestabiliti. Tali rimedi possono includere la riduzione degli onorari, la radiazione dall'albo dei consulenti, sanzioni pecuniarie o d'altro genere.</p>

<p>Il giudice eviterà, per quanto possibile, i “supplementi di perizia”, privilegiando la comparizione personale del CTU in contraddittorio con i consulenti di parte.</p> <p>In sede di formulazione del quesito il giudice inserirà in modo esplicito il seguente incarico: “Il CTU dovrà dare conto nella sua relazione delle osservazioni dei consulenti di parte, commentando brevemente le memorie tecniche tempestivamente depositate davanti a lui; allegnerà alla relazione il verbale di tutte le operazioni effettuate”.</p> <p>Il giudice inviterà il CTU ad esperire il tentativo per una soluzione concordata delle questioni di natura tecnica.</p> <p>Nella scelta dei consulenti d’ufficio il giudice prediligerà quelli che hanno mostrato una più spiccata capacità di persuasione delle parti ad addivenire al superamento delle divergenze sulle questioni tecniche.</p> <p>Il giudice avrà cura, di regola, di formulare il quesito in anticipo rispetto all’udienza di giuramento, preoccupandosi di apportarvi successive modifiche, su richiesta delle parti o dello stesso consulente d’ufficio; egli potrà anche assegnare alle parti, prima dell’udienza di conferimento, termini intermedi perché le stesse depositino memorie contenenti proposte di quesito.</p> <p>Il giudice si preoccuperà di prendere contatti con il CTU in anticipo (anche tramite cancelleria) per assicurarsi della sua presenza all’udienza, della sua disponibilità ad accettare l’incarico e dell’assenza delle condizioni indicate dall’art. 51 c.p.c. (cause di astensione obbligatoria o facoltativa o di ricsuzione).</p>	
---	--

Le direttive diramate dal Presidente del Tribunale di Torino dedicano molta attenzione alla necessità per i giudici di monitorare il rispetto dei termini da parte dei consulenti. Accade assai spesso che i consulenti, a volte perché ricevono troppi incarichi (senza essere abituati ai carichi ed agli orari di lavoro dei giudici...), a volte perché (letteralmente) intimiditi dall’arrogante prepotenza di di certi avvocati (nel momento in cui s’accorgono che la consulenza sta prendendo una piega non favorevole alla tesi dei propri assistiti) tendono a richiedere il rinvio della scadenza originariamente fissata dal giudice per il deposito della consulenza. I giudici dovrebbero vegliare a che tali rinvii siano concessi soltanto ove rigorosamente necessari (per esempio, perché le parti stanno trattando, sotto il controllo e con l’assistenza del consulente, per addivenire ad una conciliazione della causa). Per ciò che attiene ai testimoni ed alle parti, i giudici dovrebbero avere a loro disposizione poteri assai più efficaci per obbligare tali soggetti a presentarsi all’udienza. Peraltro, ancora una volta, spetta al legislatore cambiare le vigenti disposizioni normative.

In effetti, un modesto miglioramento è stato determinato da una riforma di alcuni anni fa, secondo cui il consulente nominato dal giudice, prima del deposito della sua relazione, deve consegnare quest’ultima alle parti, che, entro un termine prestabilito, debbono fargli pervenire i loro rilievi. Infine il consulente deve presentare al giudice la sua relazione, insieme alle osservazioni delle parti ed alle sue osservazioni conclusive sui rilievi mossi dalle parti. Il problema è dato dal fatto che, assai sovente, gli avvocati sollecitano al giudice la concessione di ulteriori rinvii per ulteriori valutazioni sull’esito della consulenza già depositata. Peraltro, secondo la procedura oggi vigente, non deve ritenersi più consentito agli avvocati chiedere rinvii per disamina della consulenza, una volta depositata. Non si rende più necessaria la fissazione di una ulteriore udienza, a meno che il giudice stimi che uno o più punti della relazione peritale debbano essere più

compiutamente illustrati. Ne consegue che, una volta che la relazione di perizia e le relative osservazioni sono state incluse nel fascicolo d'ufficio, il giudice è messo in condizione di pronunciare la sentenza.

4.6. Alcune regole del «Decalogo» poste a raffronto con le «Direttive SATURN per la gestione dei tempi della giustizia»: il problema della repressione degli abusi processuali.

«Decalogo» del Tribunale di Torino	«Direttive SATURN per la gestione dei tempi della giustizia – Parte V. Direttive per i giudici»
<p><i>Art. 4)</i> V. <i>supra</i>, § 4.2.</p> <p><i>Art. 5)</i> Non sono consentiti i rinvii “a vuoto”. Ogni richiesta di rinvio deve essere motivata da parte del richiedente. La motivazione dovrà essere brevemente verbalizzata dal giudice e accompagnata dalla “presa di posizione” del difensore avversario, nominativamente indicato (ad esempio: “L’Avv. X si oppone”, “... aderisce”, “... nulla osserva”, “... si rimette”). Una verbalizzazione analitica dovrà essere fatta per la richiesta di “rinvio per prosecuzione prova testi” (e formule simili). Il giudice inserirà nel verbale gli estremi della intimazione del teste non comparso e le ragioni dell’assenza, anche ai fini delle eventuali sanzioni (si eviterà però di sanzionare il teste che in precedenza sia già comparso e non sia stato escusso).</p> <p><i>Art. 8)</i> La richiesta di rinvio “per trattative in corso” deve essere corredata dalla specificazione su “ragioni e stato” delle trattative stesse. Se accolta, la richiesta comporterà la fissazione di una udienza a breve scadenza riservata alla comparizione personale delle parti, al fine di verificare l’esito (o lo stato) delle trattative.</p> <p><i>Art. 10)</i> Il giudice raccomanderà ai difensori l’osservanza rigorosa dell’art. 244 c.p.c.: a) deduzione della prova mediante capitoli separati (possibilmente brevi, concisi e numerati), con esclusione di espressioni valutative e giudizi; b) indicazione contestuale dei nominativi dei testi informati sui singoli fatti; c) possibilità di redigere (o integrare) la lista dei testi entro un termine successivo intermedio, comunque sempre nel rispetto delle preclusioni ex art. 183 c.p.c. Il giudice utilizzerà il potere di riduzione delle liste sovrabbondanti ai sensi dell’art. 245, comma 1,</p>	<p><i>D. Repressione degli abusi processuali</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ogni tentativo volontario o consapevole di determinare un ritardo nella procedura dovrebbe essere scoraggiato. 2. Sanzioni processuali dovrebbero essere apprestate per chi causi ritardi e tenga comportamenti ostruzionistici. Tali sanzioni dovrebbero essere applicate alle parti o ai loro rappresentanti. 3. L’eventuale compimento di gravi abusi in danno del processo da parte di un appartenente ad una professione legale, così come la causazione di ritardi rilevanti nello svolgimento della procedura dovrebbero essere denunciati all’organizzazione professionale d’appartenenza per l’applicazione delle sanzioni del caso.

<p>c.p.c.</p> <p>In caso di prove delegate, il giudice vigilerà sulla osservanza del termine di adempimento; curerà che nelle more si svolgano davanti a lui altre attività istruttorie (esame di testi residenti in sede, interrogatorio formale, informazioni alla P.A.).</p> <p>Nel caso di prove testimoniali richieste per la conferma di fatture, parcelle, scontrini, relazioni, rapporti di pubblici ufficiali, preventivi, certificati, il giudice, prima di provvedere all'ammissione, inviterà la controparte a prendere posizione esplicita sulla questione della "autenticità" o "provenienza" del documento, evitando la prova testimoniale in caso di non contestazione delle suddette caratteristiche (utilizzando la formula: "l'Avv. X non contesta la provenienza e l'autenticità del documento"); se già ammesse, il giudice inviterà le parti a rinunciarvi.</p> <p><i>Art. 11)</i></p> <p>Prima dell'ammissione della "prova per interpello" il giudice chiederà ai difensori interessati se la ritengano veramente indispensabile o utile ai fini della soluzione della controversia.</p> <p>Nell'espletamento dell'interrogatorio formale il giudice farà presente alle parti che tale mezzo di prova mira essenzialmente a provocare la confessione su fatti sfavorevoli al soggetto interrogato; eviterà la verbalizzazione di circostanze superflue (per esempio di quelle favorevoli al soggetto interrogato, se negate o contestate dalla controparte).</p> <p>Le risposte ai singoli capitoli, tutti numerati, devono contenere esplicitamente l'espressione: "la circostanza è vera" (oppure "... non è vera"). Deve essere evitata la verbalizzazione di risposte articolate in cui la parte interrogata, dopo la frase "la circostanza non è vera" tenti di spiegare tesi o argomentazioni già emergenti dagli scritti del difensore.</p>	
--	--

Venendo all'interrogatorio formale delle parti, va detto che la legge italiana non estende alle parti lo statuto del testimone. Ciò significa che queste hanno il diritto di non dire la verità. L'interrogatorio formale delle parti potrebbe teoricamente rivelarsi utile nell'unico caso in cui costoro ammettessero fatti contrari al loro interesse, ciò che non accade, in realtà, quasi mai. Queste regole risalenti avevano un senso nei periodi in cui i cittadini, generalmente incolti ed analfabeti, portati di fronte ad un giudice, potevano essere facilmente indotti ad ammettere la verità. Al giorno d'oggi (considerando particolarmente l'infimo livello di rispetto nei confronti della magistratura, determinatosi in conseguenza di anni ed anni di attacchi e denigrazioni in danno del potere giudiziario) nessuno prova più imbarazzato a mentire di fronte ad un giudice, specialmente allorquando i suoi interessi personali sono in gioco.

Ciò spiega perché chi scrive è solito chiamare questo istituto processuale «il mezzo istruttorio più inutile al mondo». Purtroppo, l'abitudine degli avvocati è oggi quella di imbottire i fascicoli con ogni sorta possibile di atti, documenti e domande, continuando gli stessi a ritenere che (come avveniva un tempo) per ciascuna di tali «voci» sia possibile ottenere la liquidazione di diritti ed onorari.

Ciò spiega perché una riforma seria della procedura civile italiana richiederebbe inevitabilmente un radicale cambiamento nel modo in cui le spese legali sono calcolate. Da molto tempo ormai chi scrive

sostiene la necessità di un sistema in cui (come in quello tedesco, per esempio) le spettanze degli avvocati non sono collegate al numero di atti che scrivono, né al numero di udienze cui essi assistono. Questo sarebbe un notevole passo in avanti, che, però, ancora una volta, non può essere compiuto dai giudici. I critici di questa mia proposta (avvocati, naturalmente) l'hanno fraintesa, leggendovi il tentativo di ridurre l'ammontare delle loro competenze. Tutto al contrario, le spese legali dovrebbero invece essere di gran lunga più ingenti rispetto a quelle odierne. Il problema non è «quanto» gli avvocati vengono pagati, ma «a che fine» e «per quale tipo d'attività» guadagnano quel che guadagnano. Così, se gli avvocati lavorassero in modo competente ed efficace, con il risultato finale di portare davanti al giudice soltanto i casi che meritano tale sorte, essi dovrebbero ricevere per la loro attività assai di più di quanto oggi essi ricevono.

La riforma del 2014 del sistema di liquidazione delle competenze degli avvocati si muove sicuramente in questa direzione, anche se in modo ancora troppo timido. In ogni caso, le inveterate cattive abitudini sono piuttosto dure a morire.

Come già più volte detto, anche in questo campo si dovrebbero invocare per il giudice poteri assai più ampi, dovendo sul punto intervenire i competenti legislatori. Chi scrive può testimoniare personalmente che la grande maggioranza delle cause civili ben potrebbe essere agevolmente risolta senza necessità di adire il tribunale, sol che le parti possedessero un livello di disponibilità (e di buon senso) lievemente superiore ed i relativi avvocati 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.

I giudici, da parte loro, dovrebbero prestare maggiore attenzione alla necessità di trovare il modo di «punire» comportamenti scorretti delle parti e degli avvocati. 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. Vorrei portare un esempio al riguardo. 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.

Una nuova versione dell'articolo 96 c.p.c. prevede da qualche anno 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 ho molta fiducia nelle nuove generazioni di magistrati, assai più pronti ad applicare sanzioni contro parti ed avvocati sleali. Ancora una volta, la presenza di specifiche direttive del capo dell'ufficio giudiziario su questo tema potrebbero rivelarsi utile a persuadere i giudici più anziani della necessità di tenere in debito conto il comportamento di parti ed avvocati, allorché la causa arriva a decisione.

In proposito andrà tenuto presente che l'estensione del Programma Strasburgo operata nel 2011 dal Presidente della Corte d'Appello di Torino a tutti i Tribunali del Distretto del Piemonte prevede proprio che il giudice liquidi le spese di lite, in linea di massima, nella misura richiesta dalla parte vittoriosa, applicando la nuova formulazione dell'art. 96 cit. ogni qualvolta la lite appaia a suo giudizio temeraria, anche a prescindere dalla prova del pregiudizio subito dalla parte vittoriosa, atteso che l'abuso del processo va contrastato, in quanto causa di danno indiretto all'erario per l'allungamento del tempo generale nella trattazione dei processi, oltre che un danno diretto per il litigante per il ritardo nell'accertamento della verità.

4.7. La motivazione delle sentenze.

«Decalogo» del Tribunale di Torino	«Direttive SATURN per la gestione dei tempi della giustizia – Parte V. Direttive per i giudici»
Art. 3) La sentenza andrà stilata in forma concisa, come	---

<p>prescritto dal codice di rito (art. 132, comma 2, n. 4, c.p.c.; art. 118, comma 2, disp. att. c.p.c.), senza prendere in considerazione questioni irrilevanti al fine del decidere.</p> <p>Il giudice terrà a mente il principio che la sentenza è essenzialmente una decisione e non uno sfoggio di erudizione.</p> <p>Il giudice farà il possibile, nel corso della trattazione, per convincere i legali a contenere al massimo la lunghezza dei relativi scritti difensivi, concentrandosi sui soli temi pertinenti.</p> <p>Nelle cause contumaciali o di agevole soluzione il giudice adotterà la tecnica della decisione <i>ex art. 281-sexies c.p.c.</i></p> <p>Negli altri casi il deposito della sentenza (in originale, completa di intestazione e conclusioni) deve avvenire nei termini di legge; la sua comunicazione nei 5 giorni successivi dal deposito del documento cartaceo da parte del giudice (art. 133, comma 2, c.p.c.), Nei casi (da ritenersi eccezionali) di deposito della minuta <i>ex art. 119 disp. att. c.p.c.</i> le operazioni successive non dovranno protrarsi oltre i 30 giorni successivi, riservati per due terzi alla “scritturazione” (a cura della cancelleria) e per un terzo alla “collazione” e alla firma (a cura del giudice). Per “minuta” si intende anche la sentenza priva di epigrafe o di conclusioni.</p> <p>Per le operazioni di scritturazione delle “conclusioni” la cancelleria potrà farà uso dei <i>floppy-disk</i> e dei CD-ROM (se forniti da difensori), ovvero di scanner.</p>	
--	--

La tradizione legale italiana conosce un sistema di motivazione delle sentenze che appare 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, irrilevanti) che essi hanno sollevato durante il processo, così come motivi e ragioni per presentare appello. 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 italiana è il tempo che intercorre tra il momento in cui una causa è stata completamente istruita con l’esperienza 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.

Fortunatamente una riforma di non molti anni or sono, che ha interessato le due disposizioni del codice di rito relative alla motivazione della sentenza civile (artt. 132, cpv., n. 4, c.p.c. – 118 disp. att. c.p.c.), obbliga oggi i giudici ad essere più concisi di un tempo. Ma il peso di una tradizione secolare è ancora molto forte. Di conseguenza una raccomandazione come quella contenuta nel citato art. 3) del «Decalogo» torinese appare più che benvenuta.

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. Vorrei solo

aggiungere che 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.

Una menzione di questo genere potrebbe pure essere inserita nelle «Direttive SATURN», le quali non sembrano contenere disposizioni di questo genere.

5. Appendice. Elenco di *link* utili.

Strumenti internazionali (*soft law*) in tema di indipendenza della magistratura:

- [Rec\(94\)12E 13 October 1994 on the independence, efficiency and role of judges \(94\) 12](#),
- [European Charter on the Statute of Judges \(1998\)](#),
- [Recommendation CM/Rec\(2010\)12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities](#),
- [Basic Principles on the Independence of the Judiciary](#) U.N.O. (1985),
- [Universal Charter of the Judge \(I.A.J.\)](#).

Organismi e “fora” del Consiglio d'Europa sui temi della giustizia:

- Consiglio Consultivo dei giudici europei (CCEJ):
http://www.coe.int/t/DGHL/cooperation/ccje/default_en.asp;
- *Opinions*: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccje/textes/Avis_en.asp;
- *Opinions* sui temi legati all'efficienza:
 - [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CCJE\(2008\)OP11&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864&direct=true](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CCJE(2008)OP11&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864&direct=true);
 - [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE\(2014\)2&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE(2014)2&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864);
- Consiglio Consultivo dei Pubblici Ministeri Europei (CCEP):
http://www.coe.int/t/DGHL/cooperation/ccpe/default_en.asp.

Settore dell'efficienza della giustizia:

- CEPEJ - Home Page: http://www.coe.int/T/dghl/cooperation/cepej/default_en.asp
- CEPEJ - 3 settori principali di attività:
 - [Evaluation of Judicial Systems](#)
 - [Judicial time management](#) (SATURN Centre for judicial time management)
 - [Quality of justice](#) (CEPEJ-GT-QUAL)

Documenti principali in tema di gestione dei tempi del processo:

- Guidelines:
[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ\(2008\)8Rev&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=eff2fa&BackColorIntranet=eff2fa&BackColorLogged=c1cbe6](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ(2008)8Rev&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=eff2fa&BackColorIntranet=eff2fa&BackColorLogged=c1cbe6).
- Checklist:
[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ\(2005\)12&Sector=secDGHL&Language=lanEnglish&Ver=rev&BackColorInternet=eff2fa&BackColorIntranet=eff2fa&BackColorLogged=c1cbe6](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ(2005)12&Sector=secDGHL&Language=lanEnglish&Ver=rev&BackColorInternet=eff2fa&BackColorIntranet=eff2fa&BackColorLogged=c1cbe6).
- Compendium of best practicies:
[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ\(2006\)13&Sector=secDGHL&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=eff2fa&BackColorIntranet=eff2fa&BackColorLogged=c1cbe6](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ(2006)13&Sector=secDGHL&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=eff2fa&BackColorIntranet=eff2fa&BackColorLogged=c1cbe6).
- Studi vari, ad es.:
 - sulla durata delle procedure alla luce della giurisprudenza della CEDU:

[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ\(2012\)16&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ(2012)16&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864).

- o sulla durata delle procedure di appello o di cassazione:

[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ\(2013\)8&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ(2013)8&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864).

Esempi di questionari (modulistica, risposte e valutazioni):

- Questionnaire (2008) drafted by SATURN:
[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ-SATURN\(2007\)3&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=DGHL-CEPEJ&BackColorInternet=eff2fa&BackColorIntranet=eff2fa&BackColorLogged=c1cbe6](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ-SATURN(2007)3&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=DGHL-CEPEJ&BackColorInternet=eff2fa&BackColorIntranet=eff2fa&BackColorLogged=c1cbe6).
- Analysis of replies by Pilot Courts to 2008 SATURN questionnaire:
[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ-SATURN\(2008\)7&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=DGHL-CEPEJ&BackColorInternet=eff2fa&BackColorIntranet=eff2fa&BackColorLogged=c1cbe6](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ-SATURN(2008)7&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=DGHL-CEPEJ&BackColorInternet=eff2fa&BackColorIntranet=eff2fa&BackColorLogged=c1cbe6).
- [Moving towards an Observatory of Judicial Timeframes in Europe](#) (by Marco Fabri).
- Turin Court's replies to 2008 SATURN questionnaire:
http://giacomooberto.com/Turin_repquest_fr.pdf
- Turin Court's replies to 2012 SATURN questionnaire:
http://giacomooberto.com/Turin_Court_Reply_Questionnaire_Saturn_updated_July2012_en.doc.
- [Judicial Timeframes in Europe: An Initiative of the SATURN Group \(CEPEJ\) of the Council of Europe](#)
- [Judicial Timeframes in Europe: Turin First Instance Court's replies to the 2016 questionnaire of the SATURN Group \(CEPEJ\)](#)

Documenti principali sulla qualità della giustizia:

- [Guidelines on the organisation and accessibility of court premises](#) (12/2014);
- [Guidelines on the role of court-appointed experts in judicial proceedings of Council of Europe's Member States](#) (12/2014);
- [Checklist for court coaching in the framework of customer satisfaction surveys among court users](#) (12/2013);
- [Questionnaire on the role of experts in judicial systems of the Council of Europe member States](#) (12/2013);
- [Guidelines on the creation of judicial maps to support access to justice within a quality judicial system](#) (06/2013);
- [Checklist for promoting the quality of justice and the courts](#);
- [Handbook for conducting satisfaction surveys aimed at Court users in Council of Europe's member States](#) (11/2010);

Applicazioni:

- Enquête de satisfaction des utilisateurs du palais de justice de Genève menée en mai-juin 1997:
http://ge.ch/justice/sites/default/files/justice/common/Rapports/Enquetes_de_satisfaction/enquete_97_98.pdf.
- Customer Satisfaction Survey in Turin Courts (2011):
 - o http://giacomooberto.com/Oberto_report_survey_satisfaction.htm;
 - o http://giacomooberto.com/questionario_uffici_torino_2013.htm;

The "Crystal Scales of Justice" Prize Home Page:

http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/events/EDCJ/Cristal/default_en.asp.

Il ruolo dell'Unione Internazionale dei Magistrati sui temi dell'indipendenza e dell'efficienza della giustizia:

- www.iaj-uim.org
- in particolare le conclusioni della prima commissione di studio:
<http://www.iaj-uim.org/?document-argument=&document-author=1-study-commission-status-of-the-judiciary&document-year=&document-type=conclusions&document-nation>.
- Tema dell'anno 2016 della prima commissione:

<http://www.iaj-uim.org/history/>

Il «Programma Strasburgo» e il ruolo del Tribunale di Torino nella Rete dei Tribunali Referenti della CEPEJ:

- Il “Programma Strasburgo” e le linee direttrici del Gruppo SATURN della CEPEJ: breve raffronto: http://giacomooberto.com/study_on_Strasbourg_Programme.htm
- Pilot Courts Network Home Page: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/ReseauTrib/default_en.asp.