# Giustizia civile italiana: riforme recenti e risultati raggiunti

**Incontro con il Ministro della Giustizia**

## Andrea Orlando

***New York , Giugno 2015***

Ministero della Giustizia

# Contenuto della presentazione

| | |
|---|---|
| **Il contesto di partenza e i progressi realizzati** | • La “montagna da scalare”<br>• La Revisione degli Uffici giudiziari<br>• Principali Indicatori della Giustizia Civile<br>• Benchmark internazionali |
| **Le riforme in corso e gli interventi di organizzazione** | • Legge 132/2014 “degiurisdizionalizzazione”<br>• Procedure di risoluzione alternativa delle controversie<br>• Il Processo Civile Telematico<br>• Altri interventi organizzativi |
| **In programma** | • Progetto Common & Marketplace<br>• Riforma organica del processo civile |

# Il contesto di partenza ….
# e i progressi realizzati

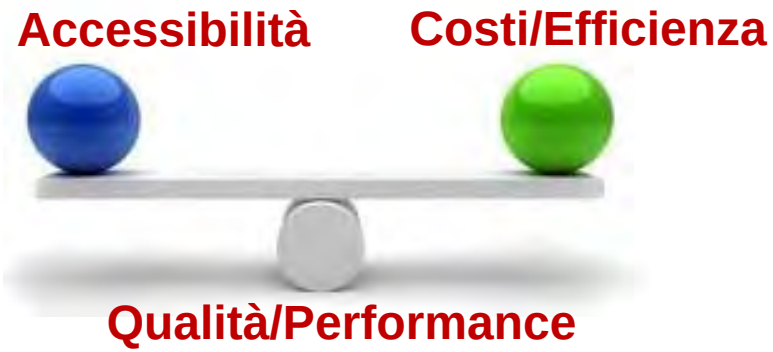
Ministero della Giustizia

# La “montagna da scalare”

- Una **geografia giudiziaria che contava più di 2.000 uffici** sul territorio nazionale
- Il settore civile con il maggior numero di affari pendenti in Europa: **quasi 6 milioni le cause civili pendenti a fine 2009**
- **Tassi di litigiosità e di «criminalità» pro-capite molto elevati nel confronto internazionale**
- Indicatori di performance della giustizia civile (durata dei processi in particolare) che ci ponevano nelle **ultime posizioni dei benchmark internazionali**
- **Mancanza di tribunali specializzati** per specifiche materie
- **Infrastrutture e sistemi di gestione IT non adeguati ai tempi e disomogenei sul territorio**
- **Differenti livelli del servizio giustizia sul territorio italiano**

# GEOGRAFIA GIUDIZIARIA
# OBIETTIVI (da bilanciare)

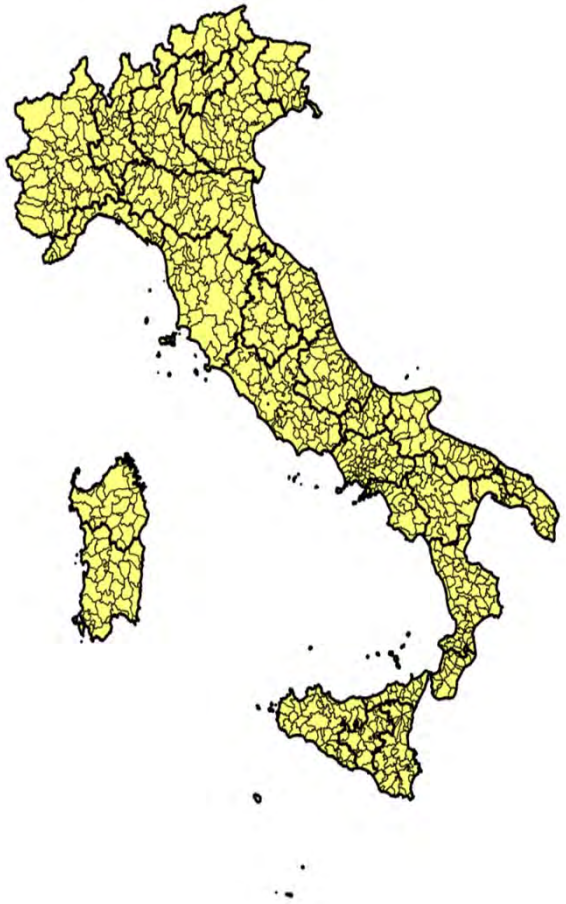
- **L'accesso alla giustizia** in termini di vicinanza dei tribunali per i cittadini
- **Dimensione ottimale** di un Tribunale in modo che sia garantita la presenza di diverse competenze e funzioni
- **Riduzione dei costi** sul presupposto che le risorse della pubblica amministrazione non possono e non devono essere sprecata ma piuttosto ottimizzate
- **Massimizzazione della qualità** e di un adeguato svolgimento del servizio fornito

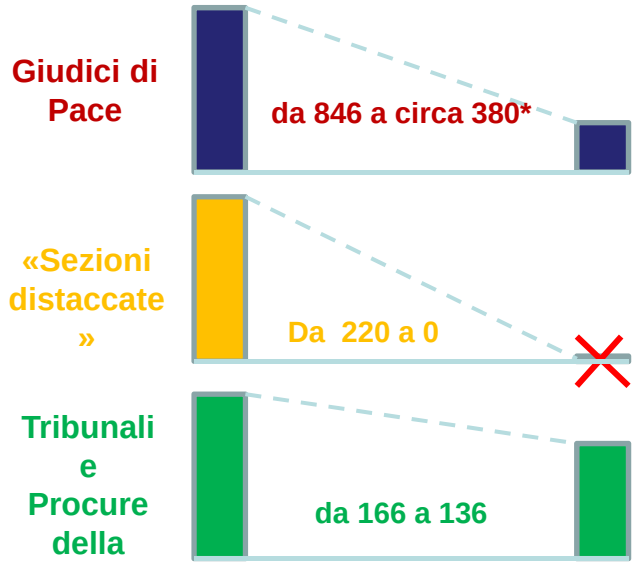


# GEOGRAFIA GIUDIZIARIA - RISULTATI

Da 1.398 uffici (nel campo di applicazione della legge) fino a quasi 650, vale a dire la chiusura di circa 750 uffici

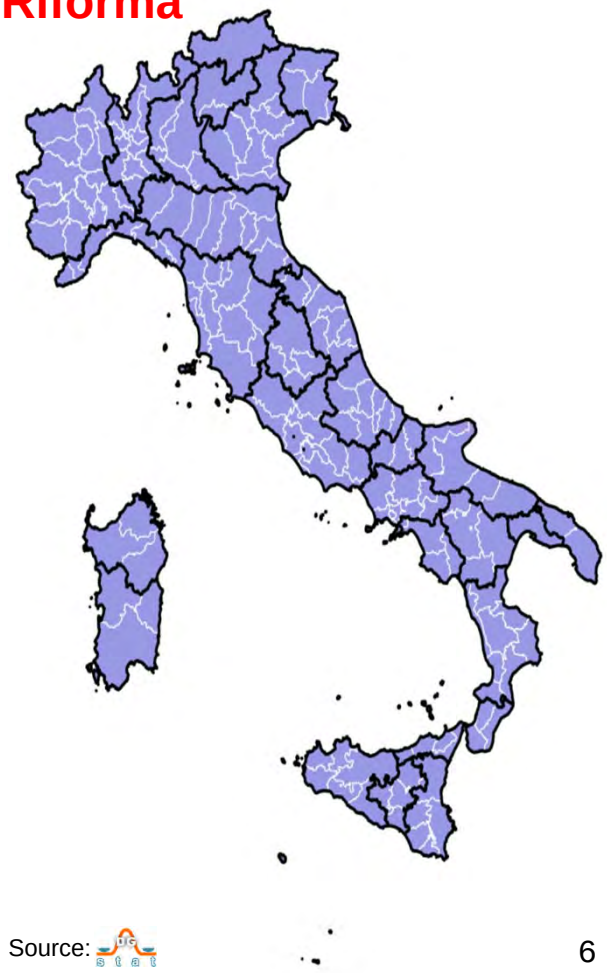
## Ante Riforma






*(*) Procedura attualmente in corso*

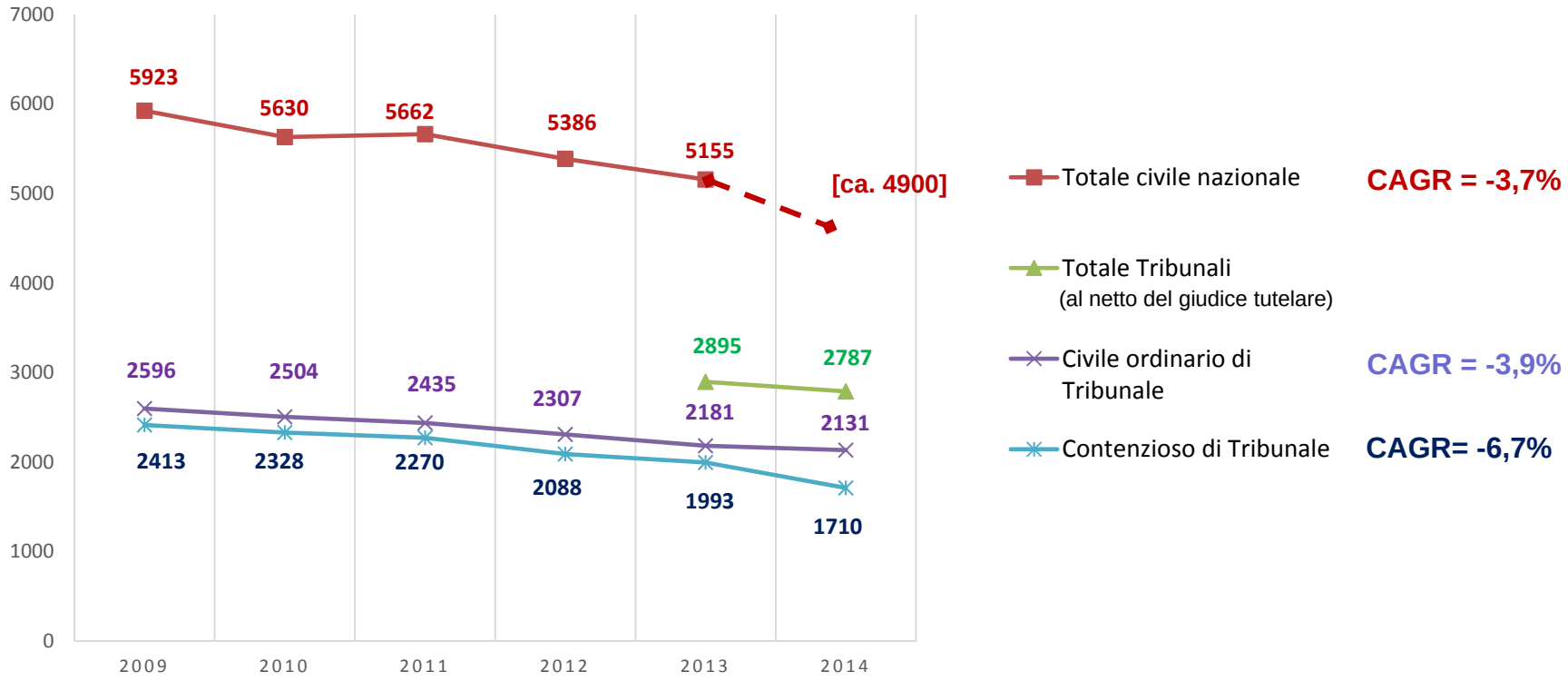
## Post Riforma



Source: Istat

# ARRETRATO CIVILE: ANDAMENTO DELLE PENDENZE

**La serie storica delle pendenze civili registra un andamento decrescente: dai quasi 6 milioni di fine 2009 a meno di 5 milioni al 31 Dicembre 2014, la giustizia civile mostra da alcuni anni un miglioramento**



# CAUSE CIVILI: DURATA MEDIA ATTUALE

**L'andamento decrescente delle pendenze ha iniziato ad influenzare in maniera positiva anche i tempi di definizione dei procedimenti civili:**

| Ufficio | Anno 2011 | Anno 2012 | Anno 2013 | 2013 Vs 2012 |
|---|---|---|---|---|
| **Corte di Cassazione** | 1.105 | 1.318 | 1.223 | -7,2% |
| **Corte di Appello** | 1.060 | 1.035 | 1.066 | 2,9% |
| **Tribunale ordinario** | | | | |
| **- Contenzioso** | 885 | 939 | 844 | -10,1% |
| **- Non contenzioso** | 75 | 86 | 107 | 25,0% |
| **Giudice di pace** | 376 | 362 | 348 | -3,9% |

**DIMINUZIONE DI PENDENZA = PROCEDIMENTI MENO LUNGHI**

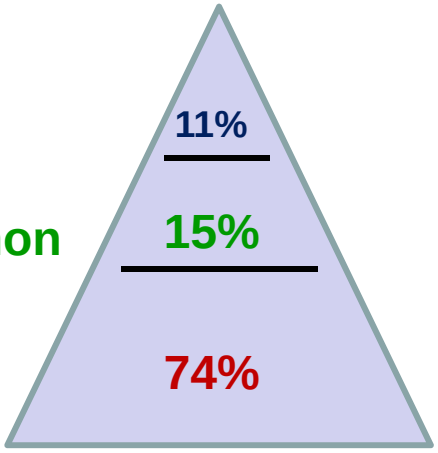
Source:

# LA COMPOSIZIONE DELL' ARRETRATO

**NON TUTTE LE CAUSE PENDENTI DA LUNGO TEMPO SONO ARRETRATO**

**550 mila circa le esecuzioni**

**750 mila circa gli affari non contenziosi**



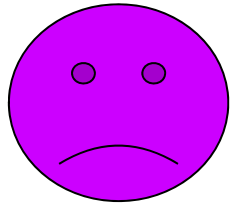

**3,5 milioni circa le cause di contenzioso**

Dei 5 milioni di fascicoli pendenti **solo 3,5 milioni rappresentano il contenzioso.**
**Vi sono procedure che necessariamente hanno una giacenza lunga** perché legate alle condizioni del soggetto del procedimento: ad es. tutele e curatele di minori e interdetti.
**E' stato stimato che la percentuale degli affari non contenziosi è del il 15 %.**

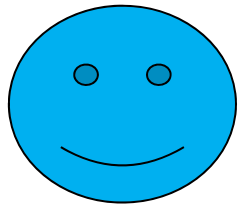
## DOING BUSINESS DELLA WORLD BANK

**…la riduzione dei tempi di definizione insieme alla semplificazione delle procedure nel settore civile dovuta alle riforme attuate in questi anni hanno peraltro consentito il miglioramento della posizione dell'Italia nella classifica "Enforcing contracts", indicatore misurato dalla Banca Mondiale nel rapporto Doing Business 2014.**

- Dalla 140$^{A}$ posizione nel DB2013 (riclassificato dalla 160$^{A}$!)



- Alla 103$^{A}$ posizione nel DB2014



*Nota: Nell'indicatore Enforcing Contracts del DB2015, l'Italia ha perso alcune posizioni, tuttavia va evidenziato che quest'ultimo arretramento non è dovuto ad un peggioramento di perfomance del nostro sistema ma al mutato sistema di classificazione operato dalla Banca Mondiale*

# Le riforme in corso
# e
# gli interventi di organizzazione

Ministero della Giustizia

# La Riforma della Giustizia

Dei 12 punti della Riforma della Giustizia 4 sono dedicati alla giustizia civile:

1. Riduzione dei tempi
2. Dimezzamento dell'arretrato
3. Corsia preferenziale per imprese e famiglie
4. Informatizzazione integrale e innovazione organizzativa del sistema giudiziario

# Ambito di intervento della riforma d.l.132/2014 Intervento sull'arretrato civile: con la degiurisdizionalizzazione

**Per far fronte all'arretrato civile con le recenti modifiche normative si introducono alcuni strumenti, investendo su forme di "degiurisdizionalizzazione", ovvero di composizione stragiudiziale del conflitto:**

1) ***Traslatio arbitrale***: **arbitrato possibile anche su giudizio pendente, il lodo dell'arbitro è titolo esecutivo.**
2) ***Negoziazione assistita da avvocati***: **procedura di componimento stragiudiziale, l'accordo raggiunto è titolo esecutivo. E' obbligatoria in alcuni casi (specie pagamenti somma sotto 50.000 euro), facoltativa sempre**
3) ***Mediazione***: **continua ad essere un mezzo in cui investe il Governo a fianco degli altri appena introdotti: sempre possibile, può anche delegarla il giudice. In alcuni casi è obbligatoria (specie cause condominiali, locazioni, diritti reali, e cause di vicinato).**

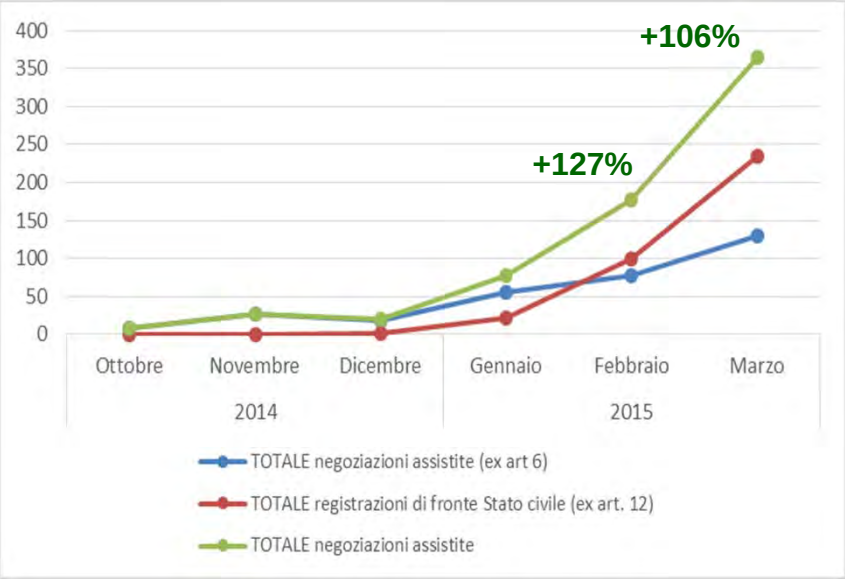
# Ambito di intervento della riforma d.l.132/2014: degiurisdizionalizzazione e divorzi «facili»

- Separazioni e divorzi consensuali davanti al Sindaco senza l'assistenza dell'avvocato: più semplici e meno traumatici
- Il Costo è di **16 euro**!

A pochi mesi dalla riforma le separazioni e i divorzi consensuali «degiurisdizionalizzati» sono già una realtà consistente! Da una prima stima, potrebbero essere circa 105.000 i processi annui in meno iscritti presso i Tribunali.

# Separazioni e divorzi consensuali: fino a Marzo 2015

**I dati rivelano un andamento sostenuto delle separazioni e dei divorzi conclusi al di fuori dei Tribunali.**




**Separazioni e divorzi (lex 132/2014)**

**Dati di 15 Comuni campione**

| | 2014 | | | 2015 | | | Totale |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Ottobre | Novembre | Dicembre | Gennaio | Febbraio | Marzo | |
| TOTALE negoziazioni assistite (ex art 6) | 9 | 26 | 19 | 56 | 78 | 130 | **318** |
| TOTALE registrazioni di fronte Stato civile (ex art. 12) | 0 | 0 | 1 | 22 | 99 | 234 | **356** |
| **TOTALE negoziazioni assistite** | **9** | **26** | **20** | **78** | **177** | **364** | **674** |
| **di cui** | | | | | | | |
| **ACCORDI di Separazione** | 6 | 15 | 8 | 49 | 100 | 198 | **376** |
| **MODIFICHE di Accordi di Separazione** | 0 | 6 | 2 | 0 | 1 | 6 | **15** |
| **ACCORDI di Divorzi** | 3 | 4 | 10 | 29 | 74 | 161 | **281** |
| **MODIFICHE di Accordi di DIvorzio** | 0 | 1 | 0 | 0 | 2 | 4 | **7** |
| **Coppie con figli** | 22% | 42% | 55% | 37% | 37% | 36% | **37%** |
| ***di cui casi con figli minorenni*** | *0* | *0* | *3* | *9* | *16* | *40* | ***68*** |
| **Coppie senza figli** | 78% | 58% | 45% | 63% | 63% | 64% | **63%** |

# Ambito di intervento della riforma d.l. 132/2014: esecuzioni e rito sommario

1) **<u>Forte applicazione del rito sommario</u>**:
si lascia la possibilità al giudice di convertire da rito ordinario a sommario potendo avvalersi di uno strumento più snello per cause non complesse.

2) **<u>Snellimento e accelerazione dell'esecuzione forzata</u>**:

- obbligo di iscrizione al ruolo telematica e riduzione dei tempi di iscrizione al ruolo.
- ricerca telematica dei beni
- monitoraggio delle procedure esecutive e concorsuali

# PORTATA ED IMPATTO STIMATO DELL'APPROVATO PACCHETTO GIUSTIZIA

- È stato stimato un **totale di circa 1.220.000 procedimenti** che potrebbero essere risolti prima di essere sottoposti a giudizio.
- Stimare l'effettivo **filtro delle misure** dipende da fattori non facilmente ponderabili, tuttavia **pare opportuno riportare l'esperienza a consuntivo dei primi anni di mediazione obbligatoria in cui l'effetto netto di filtro è stato intorno al 20% dei tentativi.**
- **La collaborazione delle parti e dell'avvocatura** potrebbe portare a **filtri effettivi delle cause in tribunale tra il 30% e il 40%** degli affari, ossia alla **riduzione in prospettiva di 370.000 – 500.000 pendenze**, fermo restando le altre condizioni e assumendo una produttività costante dei nostri magistrati.

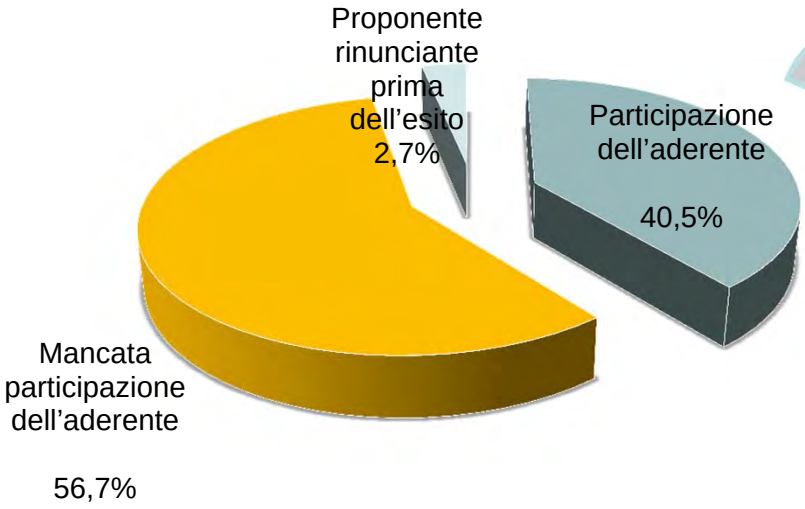
Source: Istat

# MEDIAZIONE CIVILE

**Nella valutazione dei risultati della mediazione, i dati rivelano due diversi esiti: il tasso di successo è molto positivo quando le parti accettano di avviare la ricerca di un possibile accordo, tuttavia, la partecipazione al tavolo delle trattative è ancora bassa.**

## Presenza delle parti

1° January – 31 Dicembre 2014

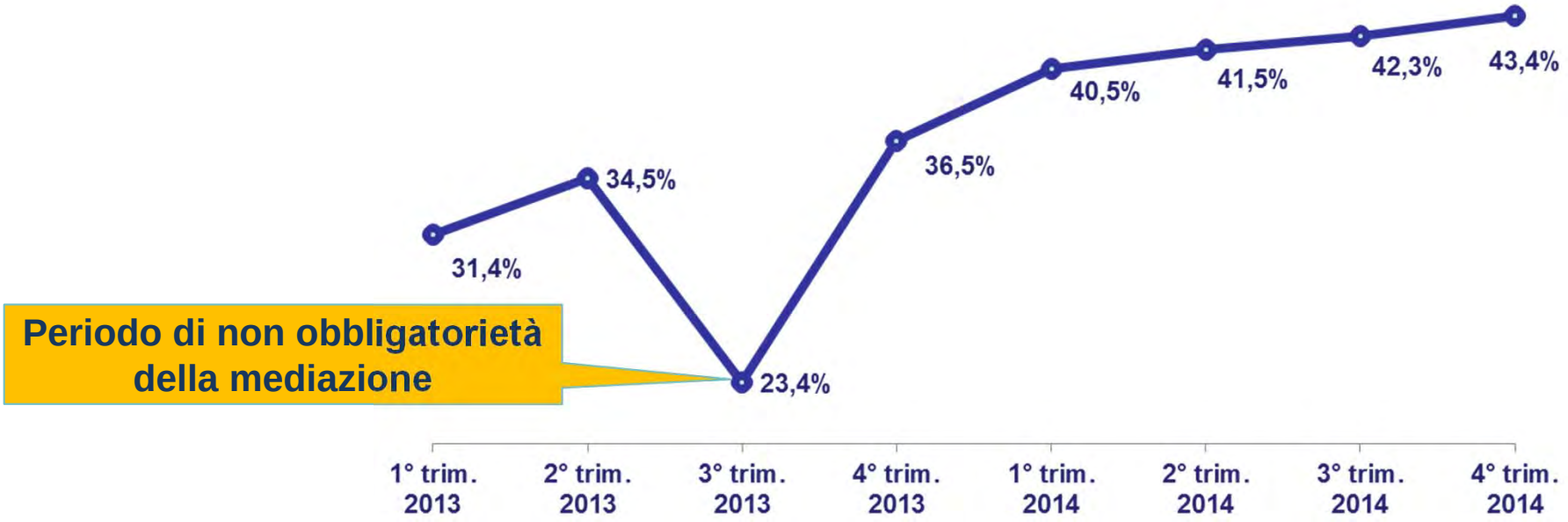



## Tasso di successo
**(quando le parti siedono al tavolo della negoziazione)**

Source:

# MEDIAZIONE CIVILE

## Trend crescente di partecipazione




Il Ministero della Giustizia italiano è uno dei pochi in Europa a raccogliere dati sulla mediazione, le statistiche complete sono disponibili su:

- ✓ Ripartizione delle mediazioni per argomento
- ✓ Valore per argomento e tipo
- ✓ Assistenza di Avvocato
- ✓ Tasso di successo per tutte le categorie
- ✓ Durata

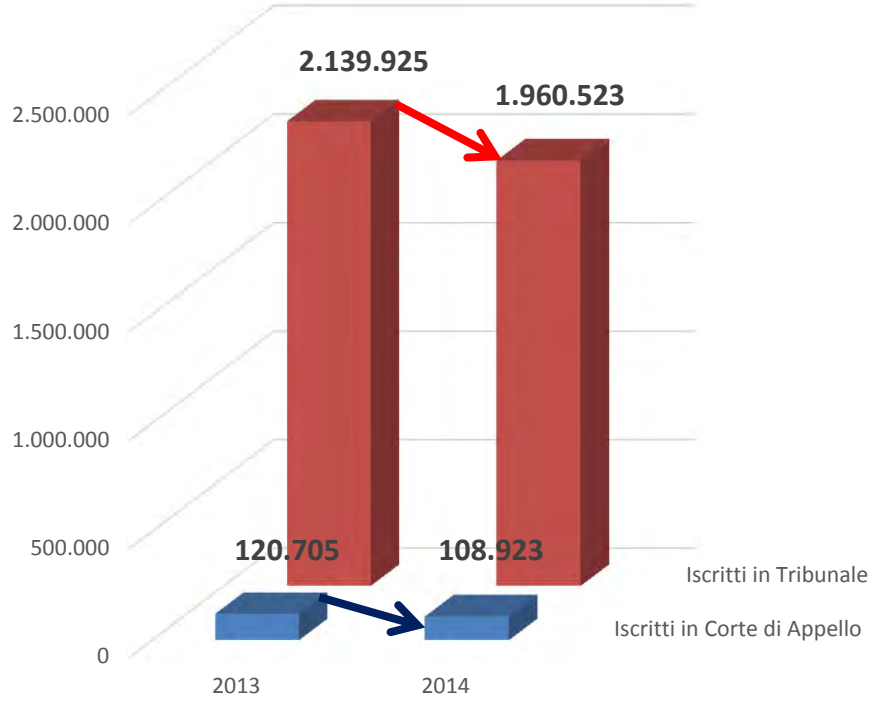
Source:

# TASSO DI LITIGIOSITÀ
## Andamento degli iscritti

**I dati a consuntivo rivelano che nel 2014 sono calate di circa 180.000 le iscrizioni di nuovi affari di civile ordinario presso i Tribunali Italiani, rispetto al 2013.**

**I ricorsi di appello sono calati del 10% nello stesso periodo.**

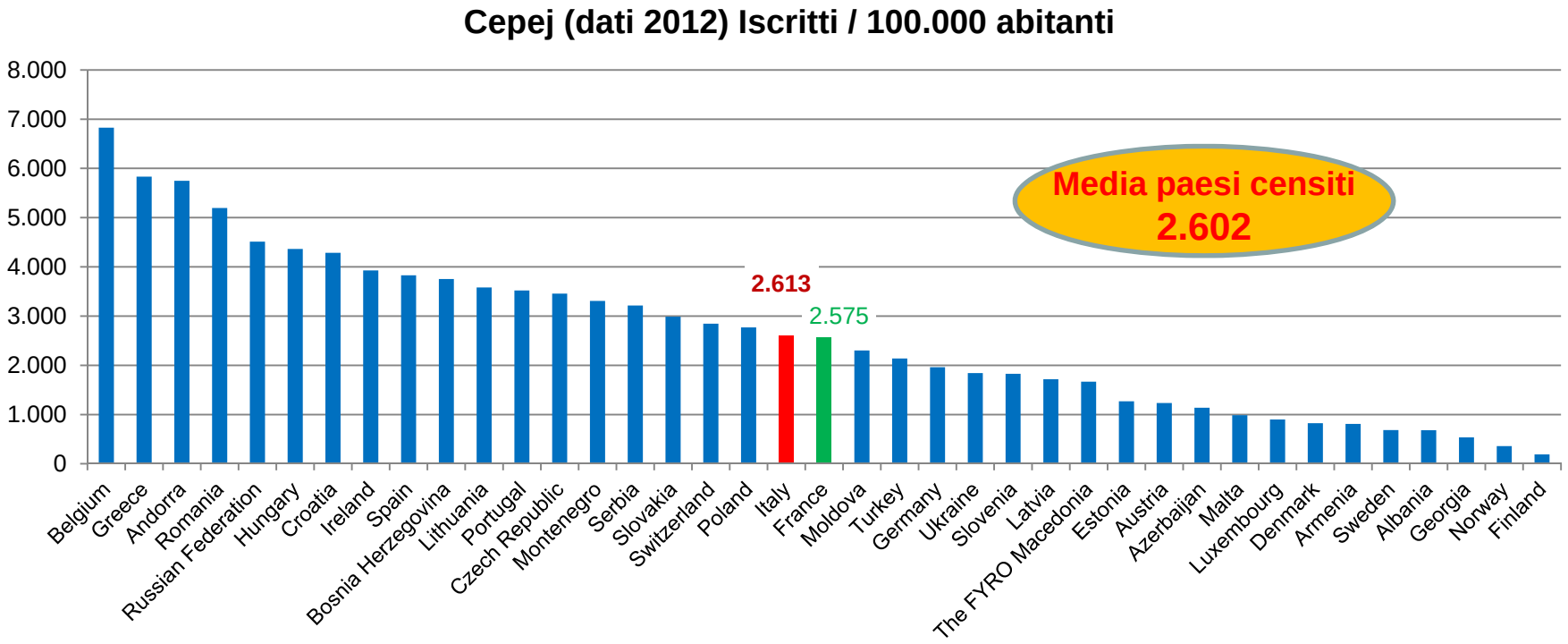
**Iscritti di Civile Ordinario - Totale Nazionale**




**Si stima che nel 2014, in tutti i gradi del giudizio, siano state iscritte 300.000 cause in meno rispetto all'anno precedente**

# Tasso di litigiosità dei principali paesi europei misurato dalla Cepej

Il tasso di litigiosità italiano (contenzioso civile di I grado) è allineato a quello medio europeo, in particolare, assieme a quello francese è il più basso tra i paesi latini



# Le misure a tutela del credito

- ✓ Modifica al regime della compensazione delle spese**: chi perde rimborsa le spese del processo!**
- ✓ Ritardo nei pagamenti**: chi non paga i propri debiti dovrà pagare più interessi!**
- ✓ Ricerca telematica dei beni da pignorare
- ✓ Utilizzo del decreto ingiuntivo telematico per il recupero veloce delle somme

# Il Processo civile telematico

## Vantaggi…

- Negli ultimi 12 mesi consegnate **13.743.884** comunicazioni telematiche
- Passaggio dal fascicolo cartaceo al fascicolo telematico
- accesso tramite smart card al fascicolo al portale dei servizi nazionali di giustizia, *http://pst.giustizia.it/PST/*
- Depositi *on line* da parte degli avvocati e professionisti
- Migliore organizzazione delle cancellerie

## … risultati

- ✓ **€ 48 milioni il risparmio stimato**
- ✓ **Risparmi di spesa, di carta, di tempo per tutti gli operatori**
- ✓ **Trasparenza informativa e consultabilità *on line* 24 ore su 24 del fascicolo telematico**
- ✓ **meno code allo sportello per utenti, più focalizzazione su lavoro di back office per cancellieri**
- ✓ **Adozione di processi lavorativi più efficienti**

# Depositi telematici a valore legale

## da parte di avvocati e professionisti

A maggio 2015: 390.209 in più rispetto a dicembre 2014 = **+ 208%**

# Depositi telematici a valore legale

## da parte di avvocati e professionisti

Maggio 2015 rispetto a dicembre 2014:

- Atti endo-procedimentali: **+ 224%**
- Atti introduttivi: + 475%

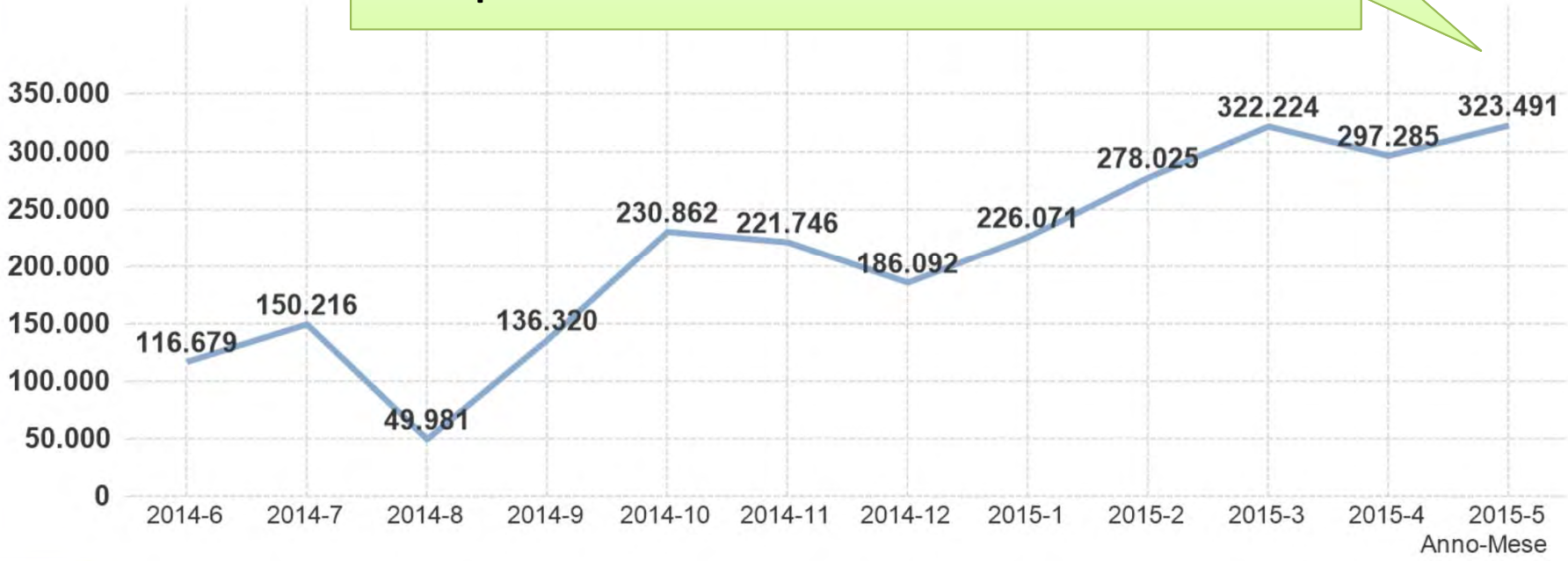
Aprile 2015 rispetto a luglio 2014:

- Atti endo-procedimentali: **+ 492%**
- Atti introduttivi: + 826%

# Provvedimenti nativi digitali

## depositati dai magistrati

A maggio 2015: 137.399 in più rispetto a dicembre 2014 = **+ 74%**



# Decreti ingiuntivi telematici

depositati dai magistrati

## Tempi di emissione

### Dati consolidati relativi a febbraio 2015

Rispetto alla media dei 12 mesi precedenti all'obbligatorietà

Distretti a campione

| Distretto | Media giorni emissione Febbraio 2015 | Confronto con 12 mesi prec. |
|---|---|---|
| Ancona | 10 | -26% |
| Catania | 29 | -32% |
| Milano | 23 | -52% |
| Roma | 22 | -54% |
| Napoli | 30 | -41% |

# Misure organizzative (organization projects)

- Revisione geografia giudiziaria *(illustrata all'inizio del documento)*
- Tribunale delle imprese
- Ufficio per il processo
- Nuovo sistema di datawarehouse della giustizia civile e Programma «Strasburgo»
- Regolamento di organizzazione del Ministero
- Il Fondo Unico Giustizia
- PON Governance e Capacità istituzionale 2014-2020: Il Ministero della Giustizia sarà Organismo Intermedio di Gestione nella nuova programmazione.

# Tribunale delle Imprese – numero e distribuzione sul territorio

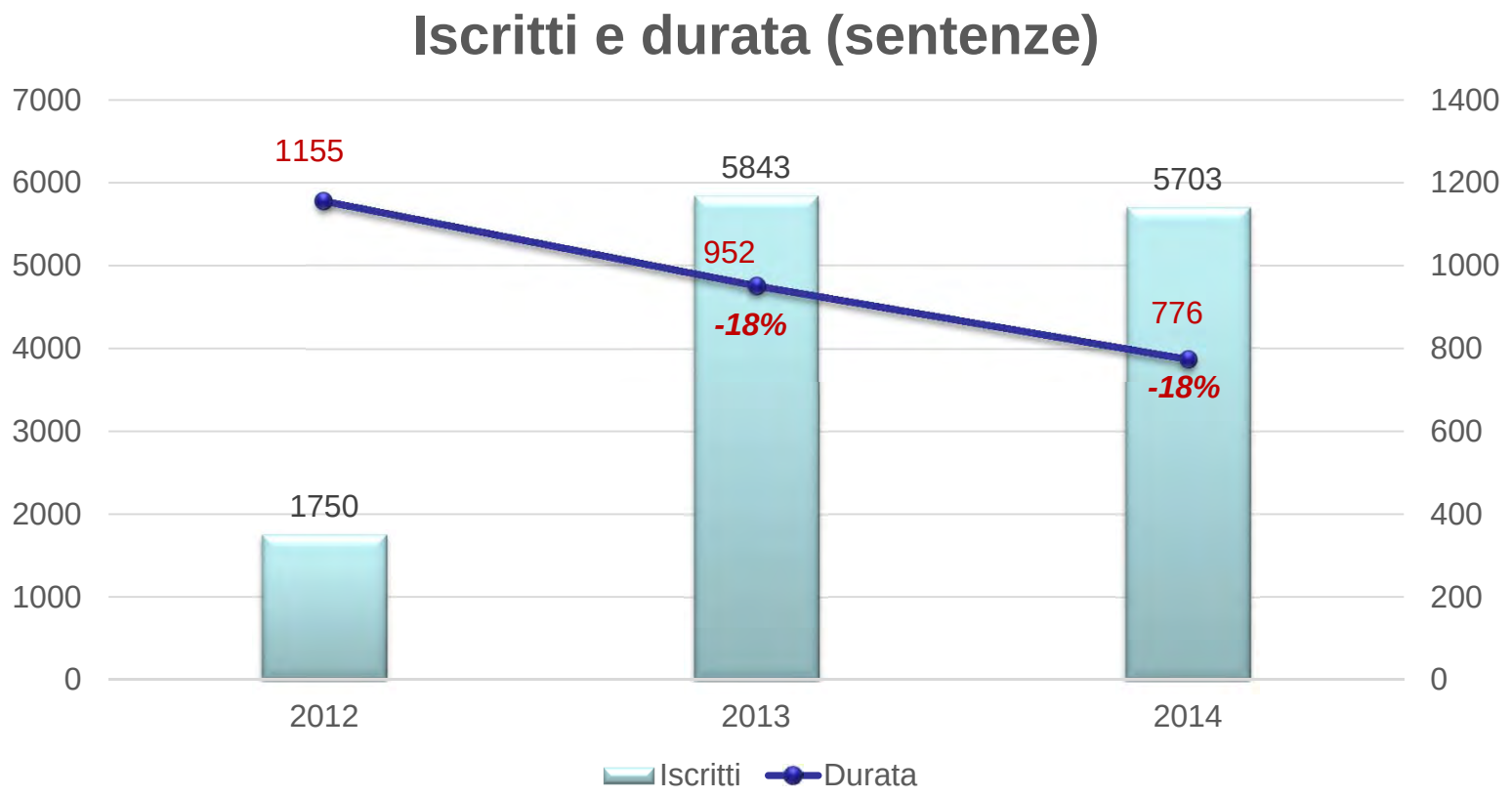
Le Sezioni Specializzate in materia di Impresa sono state introdotte con la Legge n. 27/2012. Si tratta di Sezioni distribuite "per territorio" su base tendenzialmente regionale.

1. Ancona
2. L'Aquila
3. Bari
4. Bologna
5. Bolzano
6. Brescia
7. Cagliari
8. Campobasso
9. Catania
10. Catanzaro
11. Firenze
12. Genova
13. Milano
14. Napoli
15. Palermo
16. Perugia
17. Potenza
18. Roma
19. Torino
20. Trento
21. Trieste
22. Venezia

Tribunali delle imprese competenti per le imprese straniere

# Tribunale delle imprese – primi dati sulla performance

La durata delle sentenze mostra un trend positivo nei primi tre anni.



# Ufficio per il processo

Uno staff qualificato di supporto al lavoro del magistrato al fine di:

- assisterlo nel lavoro di elaborazione provvedimentale
- supportare i processi di innovazione tecnologica

Risultati attesi:

- Aumento produttività dei magistrati
- Maggior efficienza nella gestione delle udienze
- Aumento della qualità complessiva dell'udienza

Negli Uffici in sperimentazione, le pendenze sono diminuite quasi del 15%

Il Ministro ha assicurato l'assegnazione di borse di studio per i tirocinanti.

# IL NUOVO DATAWAREHOUSE DELLA GIUSTIZIA CIVILE ED IL PROGRAMMA STRASBURGO

## DATAWAREHOUSE della Giustizia civile(DWGC)

- Il Ministero della Giustizia - DG Statistiche - ha implementato un **sistema di datawarehouse** in grado di raccogliere moltissimi dati ed eventi relativi a milioni di cause civili trattate ogni anno nei nostri tribunali. **Il nuovo sistema di DWGC potrebbe supportare riforme legislative e altri processi decisionali.**

## «PROGRAMMA STRASBURGO»

- Una ricognizione statistica rivoluzionaria di alcuni dei più importanti dati relativi alla giustizia civile dei tribunali italiani. Il funzionamento di ogni Tribunale è stato analizzato attraverso «23 Indicatori Chiave di Prestazione» relativi a dimensioni, struttura e prestazioni.
- Il cosiddetto Programma Strasburgo 2.0 prevede l'estensione della *best practice* del Tribunale di Torino, il cui obiettivo è quello di promuovere un metodo unificato per valutare e ridurre l'arretrato in tutti i tribunali italiani.

Source:

# Regolamento di organizzazione del Ministero

## Risultati attesi:

✓ Risparmio di spesa stimato in 64 milioni di euro

✓ Maggior efficienza dell'appartato ministeriale

✓ Miglior supporto per l'attività degli uffici

✓ Razionalizzazione dei processi lavorativi

✓ Aumento della professionalità degli apparati amministrativi

# Il Fondo Unico Giustizia

I beni sequestrati e confiscati nei processi confluiscono in un fondo statale destinato a sostenere le esigenze di funzionamento degli Uffici Giudiziari.

Parte di questi fondi andrà ad alimentare le misure volte a migliorare il funzionamento degli Uffici, come borse di studio e tirocini formativi ed il completamento della informatizzazione del processo.

# Nuove risorse per i progetti organizzativi

- ✓ Per la prima volta il Ministero è stato accredito come Organismo Intermedio nel *PON Governance* per la programmazione 2014 - 2020.
- ✓ Tra i progetti che saranno finanziati: il PCT al Giudice di Pace, gli sportelli di prossimità per il rilascio dei certificati ai cittadini e l'Ufficio per il processo.

*I fondi europei saranno utilizzati per supportare i progetti di innovazione organizzativa e tecnologica per la giustizia.*

# In programma

Ministero della Giustizia

# Progetto Common & Marketplace

## Il problema | mancanza di liquidità

- Crisi di domanda: mancanza di liquidità e difficoltà di accesso al credito (*credit crunch*)
- Difficoltà di vendita di beni mobili e immobili anche in sede fallimentare
- Allungamento delle procedure e progressiva diminuzione dei prezzi di realizzo (effettivi e attesi)
- Insolvenze a catena

# Progetto Common & Marketplace

- Il Progetto è stato elaborato da una Commissione di studio denominata "Com.mon - trasformazione dei crediti incagliati in potere d'acquisto immediatamente spendibile nelle vendite fallimentari", istituita presso l'Ufficio di Gabinetto nell'agosto 2014.
- Esso intende ottimizzare le condizioni dell'offerta e sostenere la domanda all'interno delle vendite fallimentari.
- Sul lato dell'offerta, è prevista la creazione di un unico mercato telematico nazionale di tutti i beni posti in vendita dalle procedure concorsuali (Marketplace).
- Il Marketplace fungerà anche da piattaforma di formazione dei prezzi dei beni che potranno essere pagati attraverso due forme di pagamento: in Euro e in Com.mon, quest'ultimo equivalente di una moneta *targeted* convertibile attraverso regole previste dal progetto.

# La riforma organica del processo civile

- Maggiore specializzazione per le materie famiglia e persone
- Aumento competenze al tribunale delle imprese
- Semplificazione del processo e del sistema delle impugnazioni
- Introduzione di logiche di semplificazioni nella redazione dei provvedimenti dei magistrati e degli atti degli avvocati

# *Grazie!*

Ministero della Giustizia