

La Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale delle disposizioni (vigenti fino al 2016) che subordinavano la proponibilità della domanda per il conseguimento dell'indennizzo da irragionevole durata del processo, ai sensi della l. n. 89 del 2001, alla preventiva proposizione di un'istanza di prelievo.

Corte costituzionale, sentenza 6 marzo 2019, n. 34 – Pres. Lattanzi, Red. Morelli

Giustizia amministrativa – Diritto alla ragionevole durata del processo – Indennizzo – Istanza di prelievo – Incostituzionalità

E' incostituzionale l'art. 54, comma 2, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, come modificato dall'art. 3, comma 23, dell'Allegato 4 al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 (Attuazione dell'articolo 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al governo per il riordino del processo amministrativo) e dall'art. 1, comma 3, lettera a), numero 6, del decreto legislativo 15 novembre 2011, n. 195 (Disposizioni correttive ed integrative al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, recante codice del processo amministrativo a norma dell'articolo 44, comma 4, della legge 18 giugno 2009, n. 69) (1).

(1) I. – Con la sentenza in epigrafe, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della disciplina (vigente fino al 2016) nella parte in cui subordinava la proponibilità della richiesta di indennizzo da irragionevole durata del processo, c.d. legge Pinto, alla preventiva presentazione di un'istanza di prelievo.

Le questioni di legittimità costituzionale erano state proposte da quindici ordinanze della Corte di cassazione e da una della Corte di appello di Napoli, per contrasto con l'art. 117, primo comma, della Costituzione, in relazione agli artt. 6, paragrafo 1, 13 e 46, paragrafo 1, della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848, ovvero per violazione dell'art. 11, unitamente all'art. 117, primo comma, Cost., in relazione agli artt. 6, paragrafo 1, e 13 della CEDU.

II. – Con la sentenza in rassegna la Corte costituzionale, dopo aver descritto la vicenda processuale sottesa, nel ritenere fondata la questione di legittimità costituzionale sollevata, ha osservato che:

a) la disposizione in oggetto è stata più volte modificata:

a1) nella sua originaria formulazione, nel d.l. n. 112 del 2008, richiedeva, ai fini della proponibilità della domanda di equa riparazione per

irragionevole durata del processo, l'avvenuta presentazione dell'istanza di prelievo, allora disciplinata dall'art. 51 del r.d. 17 agosto 1907, n. 643, nei sei mesi antecedenti alla scadenza dei termini di durata di cui all'articolo 4, comma 1-ter, lett. b), legge Pinto;

- a2) con la legge di conversione n. 133 del 2008, la previa presentazione dell'istanza di prelievo diveniva condizione di proponibilità della domanda di equa riparazione anche per i giudizi pendenti alla data (25 giugno 2008) di entrata in vigore del d.l. n. 112 del 2008, in rapporto all'intero svolgimento del giudizio presupposto e, dunque, anche per la frazione di tempo anteriore alla presentazione dell'istanza;
- a3) l'allegato 4 al d.lgs. n. 104 del 2010 – recante il codice del processo amministrativo - ha poi sostituito le parole *“un'istanza ai sensi del secondo comma dell'articolo 51 del regio decreto 17 agosto, n. 642”* con *“l'istanza di prelievo di cui all'articolo 81, comma 1, del codice del processo amministrativo, né con riguardo al periodo anteriore alla sua presentazione”*; successivamente, il d.lgs. n. 195 del 2011 (c.d. primo correttivo al d.lgs. n. 104 del 2010), ha sostituito le parole *“81 comma 1”*, con le parole *“71, comma 2”*;
- a4) la disposizione risulta pertanto del seguente tenore *“la domanda di equa riparazione non è proponibile se nel giudizio dinanzi al giudice amministrativo in cui si assume essersi verificata la violazione di cui all'art. 2, comma 1, della legge 24 marzo 2001, n. 89, non è stata presentata l'istanza di prelievo di cui all'articolo 71, comma 2, del codice del processo amministrativo, né con riguardo al periodo anteriore alla sua presentazione”*;
- a5) il quadro normativo è stato ulteriormente modificato dalla legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante *“Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)”*, in vigore dal 1° gennaio 2016, la cui entrata in vigore è successiva alle domande di indennizzo concernenti la durata di processi definiti prima dell'entrata in vigore di tale *novum ius*;
- b) la modifica normativa del 2015 non è idonea a determinare l'inammissibilità dei giudizi, in quanto:
 - b1) in linea di principio l'abrogazione di una norma opera *ex nunc* e non è quindi sostenibile che dalla sua modifica possa derivarne la neutralizzazione degli effetti verificatisi, *ratione temporis*, fino a quando la norma sia stata in vigore;
 - b2) la disposizione di cui all'art. 6, comma 2-bis, della legge n. 89 del 2001, introdotta dalla legge n. 208 del 2015, non ha efficacia retroattiva;

- b3) ai sensi di detta norma l'ammissibilità della domanda di equa riparazione per l'eccessiva durata di processi amministrativi è condizionata alla intervenuta proposizione del rimedio preventivo dell'istanza di prelievo almeno sei mesi prima della scadenza del termine di ragionevole durata del processo;
- b4) una tale condizione non può che riferirsi a processi ancora pendenti, la cui ragionevole durata si protragga per il tempo necessario a consentire alle parti di proporre l'istanza di prelievo nel termine introdotto dalla legge n. 208 del 2015, come emerge dal comma 2-ter dello stesso art. 6, che precisa che la riformulata condizione di proponibilità si applica nei processi amministrativi che eccedano il termine di ragionevole durata al 31 ottobre 2016, in data di oltre sei mesi successiva a quella di entrata in vigore della legge n. 208 del 2015;
- b5) nei giudizi in esame, invece, la domanda di equa riparazione risulta proposta in relazione a processi definitivi antecedentemente alla indicata data del 31 ottobre 2016, ai quali, pertanto, non si applica l'art. 1-ter della legge n. 89 del 2001 e per i quali non possono ritenersi "sterilizzati" gli effetti di improponibilità derivanti dalla pregressa normativa oggetto della sollevata questione di legittimità costituzionale;
- c) la disposizione di cui all'art. 54, comma 2, del d.l. n. 112 del 2008 – nel testo, come convertito e successivamente modificato, applicabile *ratione temporis* in tutti i giudizi *a quibus* – viola l'art. 117, primo comma, Cost., in relazione agli artt. 6, paragrafo 1, e 13 CEDU, in quanto:
 - c1) secondo la costante giurisprudenza della Corte EDU, i rimedi preventivi, volti a evitare che la durata del procedimento diventi eccessivamente lunga, sono ammissibili, eventualmente in combinazione con quelli indennitari, ma solo se effettivi e, cioè, nella misura in cui velocizzino la decisione del giudice competente;
 - c2) con specifico riferimento alla disposizione in esame, la Corte EDU, in via incidentale, aveva già precisato che una prassi interpretativa e applicativa che avesse avuto come effetto quello di opporsi all'ammissibilità dei ricorsi *ex lege* Pinto, per il solo fatto della mancata presentazione di un'istanza di prelievo, avrebbe privato sistematicamente alcune categorie di ricorrenti della possibilità di ottenere una riparazione adeguata ed efficiente;
 - c3) la giurisprudenza della Corte EDU ha considerato che la procedura nazionale per lamentare la durata eccessiva di un giudizio dinanzi al giudice amministrativo non può considerarsi un rimedio effettivo ai sensi

dell'art. 13 della CEDU, qualora il sistema giuridico nazionale non prevede alcuna condizione volta a garantire l'esame dell'istanza di prelievo;

- c4) la norma nazionale si pone in contrasto con il principio di effettività enunciato dall'art. 13 della CEDU, in quanto - mentre per la giurisprudenza europea il rimedio interno deve garantire la durata ragionevole del giudizio o l'adeguata riparazione della violazione del precetto convenzionale ed il rimedio preventivo è tale se efficacemente sollecitatorio - l'istanza di prelievo, cui fa riferimento l'art. 54, comma 2, del d.l. n. 112 del 2008, non costituisce un adempimento necessario ma una mera facoltà del ricorrente *“con effetto puramente dichiarativo di un interesse già incardinato nel processo e di mera “prenotazione della decisione” (che può comunque intervenire oltre il termine di ragionevole durata del correlativo grado di giudizio), risolvendosi in un adempimento formale, rispetto alla cui violazione la, non ragionevole e non proporzionata, sanzione di improponibilità della domanda di indennizzo risulta non in sintonia né con l'obiettivo del contenimento della durata del processo né con quello indennitario per il caso di sua eccessiva durata”*.

III. - Per completezza si segnala che:

- d) la pronuncia di incostituzionalità, sotto il profilo temporale, è applicabile alla formulazione dell'art. 54, comma 2, del d.l. n. 112 del 2008, in vigore dal 16 settembre del 2010, ai sensi della quale *“la domanda di equa riparazione non è proponibile se nel giudizio dinanzi al giudice amministrativo in cui si assume essersi verificata la violazione di cui all'art. 2, comma 1, della legge 24 marzo 2001, n. 89, non è stata presentata l'istanza di prelievo di cui all'articolo 71, comma 2, del codice del processo amministrativo, né con riguardo al periodo anteriore alla sua presentazione”*.

La disposizione non incide, invece, sulla disciplina della c.d. legge Pinto novellata dalla legge n. 208 del 2015 (art. 1, comma 777, lettere a), b) ed m), che:

- d1) introduce nel testo della legge 24 marzo 2011, n. 89, il nuovo art. 1-ter, comma 3, che rimodula l'istanza di prelievo come rimedio preventivo, da presentarsi almeno sei mesi prima che siano trascorsi i termini di cui all'articolo 2, comma 2-bis, e cioè, tre anni per il primo grado e due anni per il secondo;
- d2) riscrive l'art. 2, comma 1, della legge Pinto stabilendo che è inammissibile la domanda di equa riparazione proposta dal soggetto che non ha esperito i rimedi preventivi della irragionevole durata del processo di cui all'art. 1-ter;

- d3) aggiunge all'art. 6 della legge Pinto il comma 2-*bis*, prevedendo che nei processi la cui durata al 31 ottobre 2016 ecceda i termini ragionevoli non si applica il comma 1 dell'articolo 2, con riferimento alle conseguenze del mancato esperimento del rimedio preventivo, e il comma 2-*ter* disponendo che il comma 2 dell'articolo 54 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 si applica solo nei processi amministrativi la cui durata al 31 ottobre 2016 ecceda i termini di cui all'articolo 2, comma 2-*bis*;
- e) la perenzione del giudizio amministrativo è irrilevante ai fini del riconoscimento dell'indennizzo da c.d. legge Pinto per la irragionevole durata del processo. Sulla irrilevanza della perenzione, sulla commisurazione della entità dell'indennizzo in presenza di istanza di prelievo, nonché sul diverso rilievo della presentazione dell'istanza di fissazione dell'udienza rispetto a quella di prelievo, si vedano:
- e1) Cass. civ., sez. II, 4 gennaio 2018, n. 64 (in *Foro it.*, 2018, I, 482), secondo cui *“L'indennizzo spettante per l'eccessiva durata del processo amministrativo va commisurato all'intera durata di questo fin dal suo inizio e non al solo periodo successivo alla presentazione dell'istanza di prelievo”*. L'art. 54, secondo comma, d.l. 25 giugno 2008 n. 112, convertito, con modificazioni, dalla l. 6 agosto 2008 n. 133, come modificato dall'art. 3, 23° comma, dell'allegato 4 d.lgs. 2 luglio 2010 n. 104, a sua volta modificato dall'art. 13, lett. a), n. 6, d.lgs. 15 novembre 2011 n. 195, disponendo che la *“domanda di equa riparazione non è proponibile se nel giudizio dinanzi al giudice amministrativo in cui si assume essersi verificata la violazione di cui all'art. 2, 1° comma, l. 24 marzo 2001 n. 89 non è stata presentata l'istanza di prelievo di cui all'art. 71, 2° comma, cod. proc. amm., né con riguardo al periodo anteriore alla sua presentazione”*, condiziona la spettanza dell'indennizzo alla previa presentazione dell'istanza di prelievo, ma non lo limita al solo periodo successivo, sicché il suo ammontare va commisurato all'intera durata del processo fin dalla data del suo inizio;
- e2) Cass. civ., sez. II, 4 gennaio 2018, n. 63 (in *Foro it.*, 2018, I, 483), secondo cui *“L'indennizzo spettante per l'eccessiva durata del processo amministrativo è dovuto anche nel caso di avvenuta dichiarazione di perenzione”*;
- e3) Cass. civ., sez. VI, 18 febbraio 2013, n. 3932 (in *Foro it.*, Rep. 2010, voce *Diritti politici e civili*, n. 232), secondo cui *“in tema di equa riparazione per irragionevole durata del processo amministrativo, va escluso che l'interesse alla decisione abbia carattere decrescente, quale base per una decrescente misura del risarcimento del danno, ove il ricorrente abbia presentato l'istanza di fissazione*

dell'udienza, finalizzata ad evitare la perenzione del giudizio, solo contestualmente al ricorso per equa riparazione";

- e4) Cass. civ., sez. I, 18 marzo 2010, n. 6619 (in *Foro it.*, Rep. 2010, voce *Diritti politici e civili*, n. 263), aveva affermato che la mancata presentazione dell'istanza di fissazione di udienza, richiesta dall'art. 9 l. 21 luglio 2000 n. 205 per evitare la perenzione ultradecennale (ora ultraquinquennale, ex art. 54 d.l. n. 112 del 2008 e 82 c.p.a.) del ricorso, costituisse sintomo di una progressiva diminuzione nel tempo dell'interesse alla decisione, tale da giustificare una corrispondente decrescente valutazione del danno e del relativo risarcimento;
- e5) Cass. civ., sez. un., 23 dicembre 2005, n. 28507 (in *Foro it.*, 2006, I, 1423, in *Corriere merito*, 2006, 497 (m), con nota di TRAVAGLINO, in *Corriere giur.*, 2006, 833, con nota di CONTI, in *Danno e resp.*, 2006, 745, con nota di VENTURELLI, in *La responsabilità civile*, 2006, 699, con nota di D'ALESSANDRO, in *Giur. it.*, 2006, 1902, con nota di FÚRFARO, in *Guida al dir.*, 2006, fasc. 6, 36, con nota di PISELLI, in *Dir. e giustizia*, 2006, fasc. 5, 26, con nota di SAN GIORGIO, e in *Rass. avv. Stato*, 2010, fasc. 1, 119, con nota di PIROLLO), attinente anch'essa all'istanza di prelievo, aveva escluso la sua necessità, ai fini della proponibilità della domanda di equa riparazione, come invece è stato poi disposto dall'art. 54 d.l. n. 112 del 2008;
- f) sulla giurisprudenza della Corte EDU, si vedano:
 - f1) Corte europea diritti dell'uomo, 25 febbraio 2016, *Olivieri* (in *Giur. it.*, 2016, 1975 (m), con nota di DE SANTIS DI NICOLA, e in *Corriere giur.*, 2016, 715), secondo cui *"Con riferimento al diritto alla durata ragionevole del processo amministrativo, di cui all'art. 6 par. 1, Cedu, l'istanza di prelievo non costituisce un rimedio preventivo effettivo né ai sensi dell'art. 13 Cedu né ai sensi dell'art. 35, par. 1, Cedu, essenzialmente a cagione del suo carattere aleatorio (fattispecie disciplinata dall'art. 54 d.l. n. 112 del 25 giugno 2008, ai sensi del quale la domanda di equa riparazione non è proponibile se nel giudizio dinanzi al giudice amministrativo in cui si assume essersi verificata la violazione di cui all'art. 2, 1° comma, legge Pinto non è stata presentata un'istanza di prelievo)"*;
 - f2) Corte europea diritti dell'uomo, 2 giugno 2009, *Daddi* (in *Corriere giur.*, 2009, 1484, con nota di CONTI, e in *Riv. dir. internaz.*, 2009, 829), secondo cui, tra l'altro, *"L'art. 54, 2° comma, d.l. n. 112/2008 va interpretato dal giudice nazionale nel senso che la proposizione dell'istanza di prelievo costituisce condizione di proponibilità solo nei procedimenti giurisdizionali promossi successivamente all'entrata in vigore della disposizione sopravvenuta; tale*

disposizione non può comunque avere l'effetto di escludere, nei giudizi pregressi, il diritto all'indennizzo per la fase processuale protrattasi in epoca anteriore alla sua entrata in vigore";

- f3) Corte europea diritti dell'uomo, 29 marzo 2006, *Scordino* (in *Corriere giur.*, 2006, 929, con nota di CONTI), che, in base a quanto evidenziato nella sentenza in rassegna, preciserebbe, tra l'altro, che i rimedi preventivi, volti ad evitare che la durata del procedimento diventi eccessivamente lunga, sono ammissibili, eventualmente in combinazione con quelli indennitari, ma solo se effettivi e, cioè, nella misura in cui velocizzino la decisione da parte del giudice competente;
- g) per la rimessione alla Corte costituzionale, si veda, tra le altre, Cass. civ., sez. II, 3 novembre 2017, n. 26221 (in *Foro it.*, 2018, I, 205, e in *Nuova giur. civ.*, 2018, 786, con nota di GIUSTI), secondo cui: *"Non è manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 54, 2° comma, d.l. 25 giugno 2008 n. 112, convertito, con modificazioni, dalla l. 6 agosto 2008 n. 133, come modificato dall'art. 3, 23° comma, dell'all. 4 al d.leg. 2 luglio 2010 n. 104 e dall'art. 1, 3° comma, d.leg. 15 novembre 2011 n. 195, nella parte in cui esclude la proponibilità della domanda di equo indennizzo per eccessiva durata del giudizio amministrativo, se non è stata presentata istanza di prelievo, in riferimento all'art. 117, 1° comma, cost. e ai parametri interposti degli art. 6, par. 1, 13 e 46, par. 1, Cedu"; "In tema di irragionevole durata del processo amministrativo, è rilevante e non manifestamente infondata, e va pertanto rimessa alla corte costituzionale, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 54, 2° comma, d.l. n. 112 del 2008, conv. con modif. dalla l. n. 133 del 2008, come modificato dall'art. 3, 23° comma, dell'all. 4 al d.leg. n. 104 del 2010 e dall'art. 1, 3° comma, lett. a), n. 6), d.leg. n. 195 del 2011, per contrasto con l'art. 117, 1° comma, cost. in relazione agli art. 6 e 46 Cedu, nella parte in cui, relativamente ai giudizi pendenti alla data del 16 settembre 2010 e per la loro intera durata, subordina la proponibilità della domanda di equa riparazione alla previa presentazione dell'istanza di prelievo";*
- h) sull'indennizzo richiesto, per lungaggini del processo amministrativo, da un ente pubblico:
- h1) Cass. civ., sez. VI, 3 dicembre 2012, n. 21652 (in *Foro it.*, 2013, I, 81), secondo cui: *"Alla luce del disposto dell'art. 34 della convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, devono ritenersi esclusi dal novero dei soggetti legittimati ad agire per l'equa riparazione ai sensi dell'art. 2 l. 89/01, per la violazione del diritto alla ragionevole durata del processo, gli enti pubblici e, in generale, ogni ente o articolazione amministrativa pubblica che, in quanto tale, detiene o esercita un pubblico potere (nella specie, la suprema corte ha escluso la configurabilità del diritto all'equa riparazione, per*

l'eccessiva durata di un giudizio proposto nei suoi confronti dinanzi al Tar, in capo alla gestione liquidatoria di alcune unità sanitarie locali, in quanto costituente articolazione amministrativa della regione)''. Il collegio, muovendo dal dovere del giudice nazionale di interpretare le disposizioni interne in conformità alla CEDU e alla giurisprudenza della Corte di Strasburgo, osserva che l'art. 34 CEDU, circoscrivendo alle sole persone fisiche, ai gruppi di privati e alle «organizzazioni non governative» il novero dei soggetti legittimati a proporre il ricorso individuale alla corte di Strasburgo, impone un'interpretazione restrittiva dell'ambito di applicazione dell'art. 2 l. n. 89 del 2001, per quanto attiene all'ambito dei soggetti legittimati ad avvalersi della relativa tutela;

- h2) lo stretto collegamento tra tutelabilità del diritto alla ragionevole durata del processo ai sensi della l. n. 89 del 2001 e proponibilità del ricorso individuale dinanzi alla giurisdizione europea viene in rilievo anche sotto un altro profilo, giacché, come ripetutamente sottolineato dalla giurisprudenza di legittimità, ai fini del calcolo della ragionevole durata non può tenersi conto del periodo di svolgimento del processo presupposto anteriore al 1° giugno 1973, giacché solo a partire da questa data è riconosciuta la facoltà del ricorso individuale al giudice sovranazionale, con la possibilità di far valere la responsabilità dello Stato;
- i) per ulteriori applicazioni dei principi espressi dalla sentenza CEDU *Oliveri*, in relazione al processo penale, si veda Cass. civ., sez. II, 31 gennaio 2018, n. 2438 (in *Foro it.*, 2018, I, 830, con nota di BUCCIANTE), secondo cui *“Non è manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2 quinquies, lett. e), l. 24 marzo 2001 n. 89, come introdotto dall'art. 55, 1° comma, lett. a), n. 2, d.l. 22 giugno 2012 n. 83, convertito, con modificazioni, dalla l. 7 agosto 2012 n. 134, nella parte in cui esclude il diritto all'equo indennizzo per l'eccessiva durata del giudizio penale, se non è stata presentata istanza di accelerazione, in relazione agli art. 6, par. 1, 13 e 46, par. 1, Cedu, in riferimento all'art. 117, 1° comma, cost.”*. La Corte costituzionale è stata investita della verifica della compatibilità, con le prescrizioni della Cedu in tema di giusto processo, dell'art. 2, comma secondo quinquies, lett. e), della legge Pinto, che nel testo applicabile *ratione temporis*, come introdotto dall'art. 55, 1° comma, lett. a), n. 2, d.l. 22 giugno 2012 n. 83, convertito, con modificazioni, dalla l. 7 agosto 2012 n. 134, stabiliva che non *“è riconosciuto alcun indennizzo ... quando l'imputato non ha depositato istanza di accelerazione del processo penale nei trenta giorni successivi al superamento dei termini”* di ragionevole durata legislativamente determinati (ora la disciplina

della materia è contenuta negli art. 1- *ter*, 2° comma, e 2, 1° comma, stessa legge, l'uno introdotto, l'altro modificato dall'art. 1, comma 777, l. 28 dicembre 2015 n. 208, i quali hanno disposto che l'istanza di accelerazione deve essere depositata almeno sei mesi prima che siano trascorsi i termini suddetti e che in mancanza è "inammissibile la domanda di equa riparazione"). La non manifesta infondatezza è stata riscontrata ritenendosi senz'altro estendibili le considerazioni svolte da Cass. civ., sez. II, 3 novembre 2017, n. 26221 (cit.), circa l'istanza di prelievo nei giudizi amministrativi, all'istanza di accelerazione in quelli penali: come l'una, anche l'altra è stata reputata consistere in un rimedio interno del tutto inefficace, in assenza di previsioni da parte del legislatore di strumenti, anche di tipo ordinamentale, che correlino alla proposizione dell'istanza di accelerazione *de qua* una differente considerazione della vicenda processuale, al fine di assicurare una tendenziale sollecita definizione, sicché la sua funzione si risolve esclusivamente in una prenotazione della riparazione per la futura eventuale eccessiva durata del processo;

j) sulla nuova disciplina della legge Pinto introdotta dalla legge n. 208 del 2015 si segnala quanto segue:

j1) T.a.r. per il Piemonte, sez. I, 28 marzo 2017, n. 418 (oggetto della News US, in data 31 marzo 2017) aveva rimesso alla Corte di giustizia UE la questione pregiudiziale "*se il principio secondo il quale ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata da un giudice imparziale entro un termine ragionevole, sancito dall'art. 47 comma 2 della Carta dei diritti fondamentali della Unione Europea e dall'art. 6 paragrafo 1 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e del cittadino - principio reso eurounitario dall'art. 6, terzo comma, TFUE, in combinato disposto con il principio rinveniente dall'articolo 67 TFUE, secondo cui l'Unione si fonda su uno spazio comune di giustizia nel rispetto dei diritti fondamentali, nonché con il principio desumibile dagli articoli 81 e 82 TFUE, secondo cui l'Unione, nelle materie di diritto civile e penale che hanno implicazioni transazionali, sviluppa una cooperazione giudiziaria fondata sul principio del riconoscimento reciproco delle decisioni giudiziarie ed extragiudiziali - ostino ad una normativa nazionale, quale quella italiana contenuta nell'art. 5 sexies della Legge n. 89/2001, la quale impone ai soggetti che sono già stati riconosciuti creditori, nei confronti dello Stato italiano, di somme dovute a titolo di "equa riparazione" per irragionevole durata di procedimenti giurisdizionali, di porre in essere una serie di adempimenti al fine di ottenerne il pagamento, nonché di attendere il decorso del termine indicato nel citato art. 5 sexies comma 5 L. 89/2001, senza poter nel frattempo intraprendere alcuna azione esecutiva giudiziaria e senza poter*

successivamente reclamare il danno connesso al tardato pagamento, e ciò anche nei casi in cui l' "equa riparazione" sia stata riconosciuta in relazione alla irragionevole durata di un procedimento civile con implicazioni transazionali, o comunque in materia che rientra nelle competenze della Unione Europea e/o in materia per la quale l'Unione Europea preveda il reciproco riconoscimento dei titoli giudiziari". La Corte di giustizia UE, sez. VII, ordinanza 7 settembre 2017, n. 177/17, 178/17 (in Riv. dir. internaz. privato e proc., 2018, 478) ha dichiarato la propria incompetenza affermando che "Per stabilire se una normativa nazionale rientri nell'attuazione del diritto dell'Ue, ai sensi dell'art. 51 della Carta dei diritti fondamentali dell'Ue, occorre verificare, tra le altre cose, se essa abbia lo scopo di attuare una disposizione del diritto dell'Unione, quale sia il suo carattere e se essa persegua obiettivi diversi da quelli contemplati dal diritto dell'Unione, anche se è in grado di incidere indirettamente su quest'ultimo, nonché se esista una normativa di diritto dell'Unione che disciplini specificamente la materia o che possa incidere sulla stessa (punto 20); nel caso di specie, la disposizione nazionale in questione nel procedimento principale riguarda la procedura di recupero delle somme dovute dallo stato, a titolo di equa riparazione, a causa dell'eccessiva durata di un procedimento giudiziario, prevista dall'art. 5 sexies della l. 24 marzo 2001 n. 89; secondo il giudice del rinvio, sebbene la l. n. 89/2001 non possa essere considerata come una misura adottata ai sensi degli art. 81 e 82 tfue, oppure ai sensi di un regolamento o di una direttiva specifica, perseguendo lo scopo di contenere la durata di qualsiasi procedimento giurisdizionale, tale legge garantisce il corretto funzionamento dello spazio di giustizia dell'Ue, evitando di vanificare, con l'eccessiva durata dei procedimenti giurisdizionali, l'utilità del reciproco riconoscimento dei titoli giudiziari, sul quale si fonda nell'Ue la cooperazione giudiziaria in materia civile e penale; inoltre, nel caso di specie, procedimenti la cui eccessiva durata ha portato alla condanna dello stato sono procedimenti di insolvenza, che rientrano dunque in un ambito in cui l'Unione ha già esercitato la sua competenza mediante l'adozione di più atti, tra cui figura, in particolare, il reg. (Ce) n. 2015/848 del 20 maggio 2015; tuttavia, le disposizioni del tfue richiamate dal giudice del rinvio non impongono agli stati membri alcun obbligo specifico per quanto concerne il recupero delle somme dovute dallo stato, a titolo di equa riparazione, a causa dell'eccessiva durata di un procedimento giudiziario e il diritto dell'Unione non comporta, allo stato attuale, alcuna normativa che disciplini specificamente la materia: pertanto, è giocoforza constatare che, nel caso di specie, non vi è alcun elemento che permetta di ritenere che la l. n. 89/2001, la quale ha carattere generale, avesse lo scopo di attuare una

disposizione del diritto dell'Unione rientrante nel settore della cooperazione giudiziaria e che, anche se tale legge è in grado di incidere indirettamente sul funzionamento dello spazio di giustizia dell'Unione, essa persegue obiettivi diversi da quelli contemplati nelle summenzionate disposizioni del tfue (punti 22-26); ne deriva che nessun elemento consente di ritenere che i procedimenti principali riguardino l'interpretazione o l'applicazione di una norma di diritto dell'Ue diversa da quella contenuta nella carta dei diritti fondamentali; orbene, ove una situazione giuridica non rientri nella sfera d'applicazione del diritto dell'Unione, la corte di giustizia non è competente a pronunciarsi al riguardo e le disposizioni della carta eventualmente richiamate non possono radicare, di per sé, tale competenza (punto 28)";

- j2) con ordinanze del 17 ottobre 2016 e 15 novembre 2016 numeri da 1007 (in *Foro amm.*, 2016, 2479, nonché oggetto della News US in data 20 ottobre 2016, cui si rinvia per approfondimenti) a 1021 e 1120, il T.a.r. per la Liguria, sez. II, ha ritenuto non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 3, 24, commi 1 e 2, 111, commi 1 e 2, 113, comma 2, e 117, comma 1, Cost. la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5-sexies, commi 1, 4, 5, 7 e 11, della l. 24 marzo 2001, n. 89, "nella parte in cui preclude al creditore della somma liquidata a titolo di indennizzo per irragionevole durata del processo, che non abbia adempiuto agli obblighi dichiarativi di cui al comma 1 della medesima disposizione, di agire in via esecutiva per ottenere il soddisfacimento del proprio credito ovvero di proporre ricorso per l'ottemperanza del decreto liquidatorio, imponendo altresì un ulteriore termine dilatorio semestrale e cumulabile". La Corte costituzionale con sentenza 26 giugno 2018, n. 135 (oggetto della News US, in data 10 luglio 2018, alla quale si rinvia per ulteriori approfondimenti), ha dichiarato infondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate dal T.a.r. per la Liguria con riferimento all'art. 5-sexies, commi 1, 4, 5, 7 e 11, della l. 24 marzo 2001, n. 89, c.d. legge Pinto, introdotti dalla l. 28 dicembre 2015, n. 208, mediante i quali sono stati previsti obblighi procedurali a carico del creditore e la decorrenza di un termine dilatorio come condizioni per poter ottenere il pagamento della somma dovuta a titolo di equa riparazione per irragionevole durata del processo;
- j3) il T.a.r. per l'Umbria, sez. I, con tre ordinanze del 16 novembre 2016, nn. 705 (oggetto della News US in data 17 novembre 2016), 706 e 707, relative a fattispecie simili e aventi il medesimo contenuto, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 5-sexies, comma 8, della legge 24 marzo 2001, n. 89, recante "Previsione di equa riparazione in caso di

violazione del termine ragionevole del processo e modifica dell'articolo 375 del codice di procedura civile" (c.d. "legge Pinto"), come introdotto dall'art. 1, comma 777, lettera l), della legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)", il quale dispone che *"qualora i creditori di somme liquidate a norma della presente legge propongano l'azione di ottemperanza di cui al titolo I del libro quarto del codice del processo amministrativo, di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, il giudice amministrativo nomina, ove occorra, commissario ad acta un dirigente dell'amministrazione soccombente, con esclusione dei titolari di incarichi di Governo, dei capi dipartimento e di coloro che ricoprono incarichi dirigenziali generali. I compensi riconosciuti al commissario ad acta rientrano nell'onnicomprendività della retribuzione dei dirigenti"*. La Corte costituzionale, con sentenza 5 dicembre 2018, n. 225 (oggetto della News US, in data 11 dicembre 2018) ha dichiarato: *"manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 5-sexies, comma 8, della legge 24 marzo 2001, n. 89 (Previsione di equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo e modifica dell'articolo 375 del codice di procedura civile), come introdotto dall'art. 1, comma 777, lettera l), della legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)», sollevate dal Tribunale amministrativo regionale per l'Umbria, in riferimento agli artt. 104 e 108 della Costituzione, quest'ultimo con riguardo alla garanzia di indipendenza degli estranei che partecipano all'amministrazione della giustizia"; "infondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 5-sexies, comma 8, della legge n. 89 del 2001, sollevate dal Tribunale amministrativo regionale per l'Umbria, in riferimento agli artt. 3, 24 e 108 Cost., quest'ultimo con riguardo alla garanzia di indipendenza dei giudici delle giurisdizioni speciali"*.