

GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA

L'emblema del fallimento dell'amministrazione della giustizia in Italia: la legge Pinto, la c.d. "Pinto sulla Pinto" e la nomina quale commissario ad acta del Ragioniere Generale dello Stato

T.R.G.A. SEZ. DI TRENTO - sentenza 9 luglio 2014, n. 279 - Pres. Pozzi, Est. Chietini - Zuccolo ed altri (Avv.ti Ghirigatto e Sighel) c. Ministero della Giustizia (n.c.) - (accoglie il ricorso per l'ottemperanza al decreto della Corte di Appello di Trento n. 786/2012 depositato il 20 marzo 2013, di equa riparazione per il mancato rispetto del termine ragionevole di durata del processo, ai sensi della legge 24 marzo 2001, n. 89 - cd. legge Pinto; prevede che, in caso di inutile decorso del termine assegnato al Ministero della Giustizia, è nominato quale commissario ad acta il Ragioniere Generale dello Stato - con esclusione della facoltà di subdelegare gli adempimenti esecutivi; liquida incongruamente per diritti ed onorari del giudizio di ottemperanza la somma di euro 300, oltre a C.N.P.A. e I.V.A., pari al contributo unificato in atto previsto per i giudizi di ottemperanza) - (nel ripercorrere la disciplina prevista dalla c.d. legge Pinto e s.m.i., sull'irragionevole durata dei processi, afferma che la legge Pinto è applicabile anche alle stesse sentenze che danno ad essa applicazione - cd. "Pinto sulla Pinto" e che, per reagire alle ripetute inottemperanze, è possibile nominare quale commissario ad acta direttamente il Ragioniere Generale dello Stato).

1-2. Giustizia amministrativa - Esecuzione del giudicato - Sentenza di condanna per eccessiva durata del processo - Ex legge 24 marzo 2001, n. 89 (c.d. legge Pinto) - Disciplina prevista da quest'ultima legge - A seguito delle modifiche introdotte con l'art. 55 del d.l. 22 giugno 2012, n. 83, convertito dalla l. 7 agosto 2012, n. 134 - Che ha sostanzialmente riscritto tutta la disciplina - Individuazione.

3. Giustizia amministrativa - Esecuzione del giudicato - Sentenza di condanna per eccessiva durata del processo - Ex legge 24 marzo 2001, n. 89 (c.d. legge Pinto) - Disciplina prevista da quest'ultima legge - Applicabilità anche alle sentenze emesse ai sensi di quest'ultima legge (c.d. "Pinto sulla Pinto") - Sussiste.

4-5. Giustizia amministrativa - Esecuzione del giudicato - Sentenza di condanna per eccessiva durata del processo - Ex legge 24 marzo 2001, n. 89 (c.d. legge Pinto) - Possibilità di nominare quale Commissario ad acta direttamente il Ragioniere Generale dello Stato - Sussiste, per reagire alle ripetute inottemperanze - Necessità di un intervento in materia - Alla luce del recente orientamento dell'Adunanza Plenaria (sent. n. 15 del 24 giugno 2014) - Si impone.

1. La legge 24 marzo 2001, n. 89 (c.d. legge Pinto) - che ha dato esecuzione nell'ordinamento interno alle pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo (CEDU) in materia di termini ragionevoli di conclusione del processo e di misure riparatorie necessarie per il caso di ritardo irragionevole nella definizione del giudizio, di cui all'art. 6, paragrafo 1, della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, precetto ora costituzionalizzato dal novellato art. 111, secondo comma, Cost. - è stata modificata dall'art. 55 del d.l. 22 giugno 2012, n. 83, convertito dalla l. 7 agosto 2012, n. 134, che ha sostanzialmente riscritto tutta la disciplina, recependo i paramei elaborati dalla giurisprudenza della Corte europea e della Corte di Cassazione; alla stregua di tali modifiche, la durata di un processo può, in linea di massima, ritenersi "ragionevole" se non eccede la durata di tre anni in primo grado, di due anni in secondo grado e di un anno nel giudizio di legittimità (1).

2. La riforma del 2012 dalla c.d. legge Pinto ha sostanzialmente innovato l'architettura del processo per la determinazione dell'equo indennizzo, conformandola a principi di snellezza e celerità e articolandola in due momenti processuali secondo il classico modello monitorio:

nella prima fase il ricorso è definito, in assenza di contraddittorio, dal Presidente della Corte di Appello (o da un magistrato delegato) che decide con decreto contenente l'ingiunzione all'Amministrazione di pagare senza dilazione la somma liquidata; solo in caso di opposizione a tale decreto, segue la fase processuale in contraddittorio, soggetta al rito camerale, che definisce il processo con decreto impugnabile per Cassazione. Il principio della ragionevolezza è ispirato a due concorrenti criteri: l'uno fondato sulla presunzione legale, l'altro su di un dato concreto e fattuale. Quanto a quest'ultimo, in sede di accertamento della violazione della durata ragionevole di ogni singolo processo, il giudice è chiamato a valutare "la complessità del caso, l'oggetto del procedimento, il comportamento delle parti e del giudice durante il procedimento, nonché quello di ogni altro soggetto chiamato a concorrervi o a contribuire alla sua definizione" (art. 2, comma 2). La somma di denaro che il giudice liquida a titolo di equa riparazione per il periodo eccedente il termine ragionevole deve essere non inferiore a 500 euro e non superiore a 1.500 euro per ciascun anno, o frazione di anno superiore a sei mesi, che eccede l'individuato termine (art. 2 bis, comma 1).

2. La disciplina prevista dalla c.d. legge Pinto e s.m.i. è applicabile anche ai procedimenti per equa riparazione instaurati ai sensi della stessa legge Pinto (c.d. "Pinto sulla Pinto"): cioè, in diversi termini, alla richiesta di risarcimento per il ritardo nella definizione non solo della causa di merito ma anche di quella per il ritardo nell'espressione del decisum, anche la quale (e, anzi, a maggior ragione), evidentemente, deve essere ispirata al medesimo principio di ragionevolezza temporale. Infatti, la novella del 2012 ha stabilito che per l'emissione del decreto motivato il Presidente della Corte di Appello (o il magistrato designato) ha 30 giorni dal deposito del ricorso (art. 3, comma 4), e che la Corte, in sede collegiale, deve concludere la fase di opposizione nel contraddittorio fra le parti entro l'ulteriore termine di quattro mesi (art. 5 ter, comma 5).

4. A fronte dell'assoluta indifferenza della P.A. a seguito della pubblicazione delle precedenti sentenze di ottemperanza in materia di legge Pinto, occorre procedere ad un cambiamento di strategia processuale, nominando quale Commissario ad acta direttamente il Ragioniere Generale dello Stato, senza riconoscergli la facoltà di delegare gli adempimenti esecutivi ad altro dirigente (3). Tale scelta processuale - peraltro mutuata da analogo (seppur meno stringente) indirizzo del Consiglio di Stato (4) - non è certo da intendere o interpretare - come agevolmente desumibile dalle finalità di preoccupazione e sensibilizzazione istituzionale - quale eccentrico strumento per "sovertire" la prassi costantemente (rectius: prevalentemente) seguita da altri tribunali amministrativi, che, invece, riconoscono allo stesso Ragioniere Generale la facoltà di delegare gli adempimenti esecutivi ad altro dirigente.

5. Se non si porrà rapidamente e incisivamente mano al problema della esecuzione delle sentenze di condanna ai sensi della c.d. legge Pinto, la mole degli esborsi sembra destinata ulteriormente a lievitare, ove si consideri il più recente, autorevole indirizzo giurisprudenziale dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato (5), secondo il quale le indennità di mora (ulteriori rispetto a interessi e rivalutazione monetaria) sono liquidabili dal giudice anche in sede di ottemperanza a sentenze riportanti condanna al pagamento di somme di denaro.

(1) Cfr., ex multis, Corte europea diritti dell'uomo, sez. grande, 29 marzo 2006, n. 36813; Corte di Cassazione Civile, sez. I, 5 dicembre 2011, n. 25955

(2) Ha osservato la sentenza in rassegna che l'orientamento oramai consolidato della Corte di Cassazione ha puntualizzato che il diritto all'equa riparazione sorge per il protrarsi del processo oltre il termine che, in rapporto alle caratteristiche precise di quel determinato processo, appare ragionevole, indipendentemente dal fatto che ciò sia dipeso da comportamenti colposi di singoli operatori del processo o da fattori organizzativi di ordine generale riconducibili all'attività o all'inerzia dei pubblici poteri deputati a erogare il servizio giurisdizionale (cfr., ex multis, Cass. Civ., sez. I, 14 marzo 2011, n. 5995).

In altri termini, la ragionevolezza del termine non è un dato assoluto, dovendo essere verificato in relazione a ciascun caso concreto; tuttavia, in mancanza di obiettive ragioni che attengono alla

complessità della materia, al comportamento (processuale e non) delle parti, del giudice e di altri soggetti chiamati a contribuire alla definizione della vertenza (dal c.t.u. all'ufficiale giudiziario, fino all'autorità legislativa od amministrativa, la cui attività abbia in concreto inciso sul rapido svolgimento della procedura in contestazione - cfr., Cass. Civ., sez. VI, 8 maggio 2012, n. 7021), è considerata ragionevole la durata stabilita dal comma 2 bis dell'art. 2, il quale rappresenta, come già detto, la trasfusione in norma di consolidati orientamenti giurisprudenziali.

La somma di denaro che il giudice liquida a titolo di equa riparazione per il periodo eccedente il termine ragionevole deve essere non inferiore a 500 euro e non superiore a 1.500 euro per ciascun anno, o frazione di anno superiore a sei mesi, che eccede l'individuato termine (art. 2 bis, comma 1).

Ai fini della concreta quantificazione dell'indennizzo entro i parametri dell'anzidetta forbice, il giudice deve tenere conto dell'esito del processo presupposto, del comportamento del giudice e delle parti, della natura degli interessi coinvolti, del valore e della rilevanza della causa anche in relazione alle condizioni personali della parte (art. 2 bis, comma 2).

(3) V. in precedenza, ex multis, T.R.G.A., Sez. Trento, sentenze 29 luglio 2013, nn. 283, 284, 285 e 286.

(4) Cfr. Cons. Stato, sez. IV, 17 ottobre 2012, n. 5315; 22 gennaio 2013, n. 358.

(5) Cfr. Cons. Stato, Ad. Plen., 25 giugno 2014, n. 15, in LexItalia.it, pag. http://www.lexitalia.it/p/14/cdsap_2014-06-25.htm

Documenti correlati:

CORTE COSTITUZIONALE, sentenza 25-2-2014, pag. http://www.lexitalia.it/p/14/ccost_2014-02-25-4.htm (nel ritenere inammissibile la q.l.c. della c.d. legge Pinto sull'equa riparazione del termine di durata ragionevole del processo nella parte in cui in atto non consente di proporre la domanda durante la pendenza del procedimento nel cui ambito la violazione del termine di durata ragionevole si assume verificata, ammette tuttavia che l'attuale disciplina non costituisce un "rimedio effettivo" e che "non sarebbe tollerabile l'eccessivo protrarsi dell'inerzia legislativa" in materia).

CORTE COSTITUZIONALE, sentenza 10-5-2012, pag. http://www.lexitalia.it/p/12/ccost_2012-05-10-2.htm (sui limiti che il legislatore incontra nel determinare il giudice competente alla stregua del precetto costituzionale che impone la predeterminazione del giudice naturale; dichiara infondata la q.l.c. della legge Pinto, come interpretata dalle S.U., che finisce per prevedere una competenza territoriale funzionale della Corte d'appello anche nell'ipotesi in cui i procedimenti "presupposti", di cui si lamenta l'irragionevole durata, siano iniziati davanti alla Corte dei Conti o alle altre giurisdizioni speciali di cui all'art. 103 della Costituzione).

CORTE DI CASSAZIONE - SEZIONI UNITE CIVILI, sentenza 25-2-2014, pag. http://www.lexitalia.it/p/14/casssu_2014-02-25-2.htm (sulla computabilità o meno, ai fini dell'equa riparazione per irragionevole durata del processo ex legge Pinto, della durata del procedimento amministrativo che abbia preceduto il processo, quando il preventivo esperimento sia normativamente prescritto).

CORTE DI CASSAZIONE - SEZIONI UNITE CIVILI, sentenza 24-12-2009, pag. http://www.lexitalia.it/p/10/cassu_2009-12-24-2.htm (sulla possibilità o meno di sommare il periodo di durata del giudizio di merito con quello di durata del giudizio di ottemperanza ai fini dell'applicazione della c.d. legge Pinto per l'inosservanza del termine ragionevole di durata del processo).

CORTE DI CASSAZIONE - SEZIONI UNITE CIVILI, sentenza 23-12-2005, pag. http://www.lexitalia.it/p/61/casssu_2005-12-23.htm (sulla sussistenza del diritto alla equa riparazione per omessa osservanza del termine di ragionevole durata del processo degli eredi di una parte che abbia introdotto il giudizio prima della entrata in vigore della legge Pinto e sull'irrelevanza del fatto che non è stata presentata istanza di prelievo).

CORTE DI CASSAZIONE SEZ. VI CIVILE, sentenza 15-2-2013, pag. http://www.lexitalia.it/p/13/cass6_2013-02-15.htm (sfruttando un codicillo presente nel c.p.a., afferma che non è possibile ottenere una equa riparazione ex legge Pinto per irragionevole durata di un processo amministrativo, se quest'ultimo era pendente alla data di entrata in vigore del c.p.a. e non è stata presentata una domanda di prelievo; cassa un decreto che aveva accolto, sia pur in maniera ridotta, per il periodo ante codice, la domanda di equa riparazione per un processo innanzi al T.A.R. Toscana durato oltre 13 anni - dal luglio 1998 al 17 novembre 2011).

CORTE DI CASSAZIONE SEZ. VI, sentenza 9-1-2012, pag. http://www.lexitalia.it/p/12/cass_2012-09-01.htm (sulla possibilità di accogliere la domanda di equa riparazione, proposta ex art. 2 della L. n. 89 del 2001 - c.d. legge Pinto, per violazione del termine ragionevole di durata di un giudizio, anche se l'azione proposta sia stata ritenuta infondata; fattispecie relativa a ricorso innanzi al T.A.R. respinto dopo 13 anni).

CORTE DI CASSAZIONE SEZ. I CIVILE, sentenza 23-1-2009, pag. http://www.lexitalia.it/p/91/cassciv1_2009-01.htm (sull'autonomia del giudizio di ottemperanza rispetto al giudizio di cognizione e sulla decorrenza del termine di decadenza previsto dalla legge Pinto dalla data della sentenza di merito e non già da quella della sentenza di ottemperanza).

CONSIGLIO DI STATO SEZ. IV, ordinanza 17-2-2014, pag. http://www.lexitalia.it/p/14/cds_2014-02-17-2.htm (sulla impossibilità per il giudice di merito di disapplicare le norme nazionali in contrasto con la CEDU; solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 7, della legge Pinto nella parte in cui prevede, in contrasto con la CEDU, che l'erogazione degli indennizzi per irragionevole durata del processo agli aventi diritto "avviene nei limiti delle risorse disponibili").

CONSIGLIO DI STATO SEZ. IV, sentenza 28-10-2013, pag. http://www.lexitalia.it/p/13/cds_2013-10-28-3.htm (sulla possibilità di esperire un ricorso per ottemperanza al fine di ottenere l'esecuzione di un decreto di condanna ex legge Pinto per irragionevole durata del processo, sulla possibilità o meno per il Ministero di opporre la mancanza di risorse finanziarie, sul termine di tolleranza necessario e sulle modalità di liquidazione delle spese ed onorari di giudizio nel caso di accoglimento di un ricorso collettivo; fattispecie relativa a sentenza che, per un ricorso proposto da 45 soggetti, aveva liquidato 90mila euro a titolo di competenze ed onorari).

CORTE DEI CONTI - SEZIONI RIUNITE, sentenza 20-2-2006, pag. http://www.lexitalia.it/p/61/ccontisr_2005-02-20.htm (individua nel Procuratore regionale e non in quello Generale l'organo competente ad avviare l'azione di responsabilità per i danni conseguenti alla legge Pinto sull'equa riparazione).

TAR LAZIO - ROMA SEZ. I, sentenza 24-10-2012, pag. http://www.lexitalia.it/p/12/tarlaziorm_2012-10-24-1.htm (sull'applicabilità in sede di ottemperanza della penalità di mora, ex art. 114, comma 4, c.p.a., sulla finalità di tale istituto e sui criteri per la sua applicazione nel caso di omessa esecuzione da parte del Ministero della giustizia di sentenze di condanna emesse ai sensi della c.d. legge Pinto per inosservanza del termine ragionevole di durata dei processi).

TAR LAZIO - ROMA SEZ. II, sentenza 2-1-2014, pag. http://www.lexitalia.it/p/14/tarlaziorm_2014-01-1.htm (sul soggetto legittimato passivo nel caso di esecuzione del giudicato formatosi su una sentenza di condanna ex legge Pinto e sulla possibilità o meno di ottenere il risarcimento del anno da ritardo e l'astreinte ex art. 114 c.p.a. nel caso di esecuzione di una sentenza di condanna al pagamento di somme di denaro).

TAR TOSCANA - FIRENZE SEZ. I, sentenza 17-1-2011, pag. http://www.lexitalia.it/p/11/tartoscana1_2011-01-17.htm (sull'accoglibilità o meno del ricorso per ottemperanza proposto in relazione ad un decreto decisorio con il quale il Ministero della giustizia è stato condannato ai sensi della legge Pinto, nel caso in cui le somme dovute non trovino capienza nell'apposito capitolo di bilancio).

CORTE D'APPELLO DI TORINO, SEZ. II CIVILE, Decreto 5-9-2001, pag. http://www.lexitalia.it/ago1/cappelloto_2001-1157.htm (dichiara inammissibile una richiesta di

risarcimento danno ai sensi della c.d. legge Pinto, affermando che ogni avvocato "funziona da moltiplicatore delle cause" e che i difensori "sono i creatori della crisi della giustizia").

Estremi di pubblicazione: http://www.lexitalia.it/p/14/trgatrento_2014-07-09.htm

Legislazione: [LEGGE 24 marzo 2001 n. 89 \(in G.U. 3 aprile 2001 n. 78\)- Previsione di equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo e modifica dell'articolo 375 del codice di procedura civile.](#)



* Inizio pagina