

ISSN 1127-8579

Pubblicato dal 18/11/2014

All'indirizzo <http://www.diritto.it/docs/36676-il-diritto-alla-ragionevole-durata-del-processo>

Autori: Campobasso Francesco , Guaragnella Nicola

Il diritto alla ragionevole durata del processo

LOCONTE & PARTNERS

Studio Legale e Tributario



www.loconteandpartners.it

IL DIRITTO ALLA RAGIONEVOLE DURATA DEL PROCESSO

La Convenzione Europea per i Diritti dell'Uomo prevede, all'articolo 6, che: "Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un tribunale indipendente e imparziale ...". In conseguenza di tanto la giurisprudenza della Corte Europea, ha ripetutamente sanzionato lo Stato Italiano a causa della eccessiva durata dei giudizi dinanzi alle rispettive Autorità Giudiziarie, stabilendo che l'Autorità Nazionale ha l'obbligo di organizzare il sistema giudiziario in modo tale che le Corti ed i Tribunali possano soddisfare tutti i requisiti del giusto processo¹. Di talché, il principio relativo alla ragionevole durata del processo, sancito anche dall'art. 111 della Costituzione, è stato inserito nell'Ordinamento Italiano con la Legge 24 marzo 2001, n. 89, altrimenti nota come Legge Pinto. La suddetta norma ha disciplinato un procedimento *ad hoc* al fine di consentire a chi ha subito un danno patrimoniale e non, derivante dal mancato rispetto del termine di ragionevole durata del giudizio, di ottenere un equo indennizzo adendo la competente Autorità Giudiziaria. Il D.L. 22 giugno 2012, n. 83, convertito in Legge 7 agosto 2012, n. 134, nel capo VII, con l'art. 55, ha provveduto a modificare la ridetta Legge Pinto, sia sotto il profilo procedurale che sostanziale. La novella del 2012 da un lato ha snellito le modalità di proposizione del ricorso, statuendo che la domanda di equa riparazione debba essere decisa, con decreto emesso *inaudita altera parte* da un giudice monocratico di Corte d'Appello² impugnabile con opposizione proponibile dinanzi al medesimo Ufficio Giudiziario che ha emesso il decreto, entro il termine perentorio di trenta giorni decorrenti dalla comunicazione. Dall'altro lato, la ridetta riforma ha introdotto determinati parametri fissi, sia in riferimento al *quantum* risarcitorio³ che ai tempi di durata ragionevole del giudizio. A tale ultimo proposito, si è recepito il pregresso orientamento

¹ Cfr., *inter alia*, Decisione del 12.5.1999 sul caso Ledonne ct. Italia.

² Articolo 3 – Procedimento.

1. La domanda di equa riparazione si propone con ricorso al presidente della corte d'appello del distretto in cui ha sede il giudice competente ai sensi dell'articolo 11 del codice di procedura penale a giudicare nei procedimenti riguardanti i magistrati nel cui distretto è concluso o estinto relativamente ai gradi di merito il procedimento nel cui ambito la violazione si assume verificata. Si applica l'articolo 125 del codice di procedura civile.

2. Il ricorso è proposto nei confronti del Ministro della giustizia quando si tratta di procedimenti del giudice ordinario, del Ministro della difesa quando si tratta di procedimenti del giudice militare. Negli altri casi è proposto nei confronti del Ministro dell'economia e delle finanze.

3. Unitamente al ricorso deve essere depositata copia autentica dei seguenti atti:

a) l'atto di citazione, il ricorso, le comparse e le memorie relativi al procedimento nel cui ambito la violazione si assume verificata;

b) i verbali di causa e i provvedimenti del giudice;

c) il provvedimento che ha definito il giudizio, ove questo si sia concluso con sentenza od ordinanza irrevocabili.

4. Il presidente della corte d'appello, o un magistrato della corte a tal fine designato, provvede sulla domanda di equa riparazione con decreto motivato da emettere entro trenta giorni dal deposito del ricorso. Si applicano i primi due commi dell'articolo 640 del codice di procedura civile.

5. Se accoglie il ricorso, il giudice ingiunge all'amministrazione contro cui è stata proposta la domanda di pagare senza dilazione la somma liquidata a titolo di equa riparazione, autorizzando in mancanza la provvisoria esecuzione. Nel decreto il giudice liquida le spese del procedimento e ne ingiunge il pagamento.

6. Se il ricorso è in tutto o in parte respinto la domanda non può essere riproposta, ma la parte può fare opposizione a norma dell'articolo 5-ter.

7. L'erogazione degli indennizzi agli aventi diritto avviene nei limiti delle risorse disponibili.

³ Articolo 2 *bis* – Misura dell'indennizzo.

1. Il giudice liquida a titolo di equa riparazione una somma di denaro, 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 il termine ragionevole di durata del processo.

2. L'indennizzo è determinato a norma dell'articolo 2056 del codice civile, tenendo conto:

a) dell'esito del processo nel quale si è verificata la violazione di cui al comma 1 dell'articolo 2;

b) del comportamento del giudice e delle parti;

c) della natura degli interessi coinvolti;

d) del valore e della rilevanza della causa, valutati anche in relazione alle condizioni personali della parte.

3. La misura dell'indennizzo, anche in deroga al comma 1, non può in ogni caso essere superiore al valore della causa o, se inferiore, a quello del diritto accertato dal giudice.

BARI
C.so della Carboneria, 15
70123

Tel + 390805722880

Fax +390805759312

bari@studioconco.te.it

ROMA
Via G. B. Martini,14
00198

Tel + 39068419536

Fax + 39068419688

roma@studioconco.te.it

MILANO
Via M. Pagano, 61
20145

Tel + 390245476250

Fax + 390245476251

milano@studioconco.te.it

PADOVA
Galleria Porte Contarine, 4
35100

Tel + 390490975574

Fax +390495912325

pado.va@studioconco.te.it

Loconte & Partners

giurisprudenziale che determinava i tempi della ragionevole durata del processo e l'ammontare del loro indennizzo, modificando l'articolo 2 della suddetta Legge Pinto, il cui nuovo comma 2 *bis* determina i limiti di ragionevole durata del processo in tre anni per il giudizio di primo grado, due anni per quello di secondo grado, e un anno per il giudizio di legittimità, mentre l'art. 2 *bis* determina la misura dell'indennizzo in una somma di denaro, 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 il termine ragionevole di durata del processo e comunque entro il limite del valore della causa o, se inferiore, a quello del diritto accertato dal giudice. Le modifiche normative apportate, sulla scorta delle pronunce giurisprudenziali al riguardo, hanno determinato la giusta durata del procedimento consistente in massimo 6 anni, di cui 3 per il primo grado, 2 per l'appello e 1 per la Cassazione. Inoltre è stato precisato che il Giudice, nell'accertare la violazione, deve necessariamente valutare determinate questioni attinenti il procedimento concluso per il quale si ricorre ai sensi e per gli effetti della Legge n. 89 del 2001 (elencate dettagliatamente nell'art. 2 *bis*⁴). Conseguentemente, si deve precisare che il tema della durata del processo non può più essere apprezzato solo sotto il profilo squisitamente giuridico; esso, infatti, va acquistando sempre più anche una valenza economica, in quanto non solo il costo della lunghezza dei processi è a carico di tutti i contribuenti, ma tale lunghezza, più in generale, non giova certamente al sistema Paese dal punto di vista dei potenziali investitori, soprattutto se stranieri, riluttanti a dare credito ad uno Stato incapace di risolvere l'annosa questione dell'inefficienza della giustizia. La Legge Pinto ha, inoltre, creato sin da subito un aggravio economico ai danni dello Stato, che ha dovuto liquidare a titolo di indennizzo somme pari a circa 5 milioni di euro nel 2003, che sono passate a circa 40 milioni di euro nel 2008 e 84 milioni di euro nel 2011, per arrivare – nell'ottobre 2013 – al raggiungimento di una debitoria complessiva, in capo ai competenti Ministeri, ammontante ad oltre 387 milioni di euro⁵. Proprio in considerazione di ciò la riforma del 2012 ha effettuato un intervento in ottica deflattiva con riferimento alle richieste di indennizzo, determinando effettivamente una netta diminuzione delle procedure di indennizzo. Tanto anche e soprattutto in conseguenza della possibilità che il Giudice possa dichiarare la inammissibilità ovvero la manifesta infondatezza della domanda con la previsione della ulteriore facoltà di condannare il ricorrente a un pagamento in favore della cassa delle ammende, che può andare da un minimo di 1.000 euro fino a un massimo di 10.000 euro, oltre a prevedere tutta una serie di casi in cui non viene riconosciuto alcun indennizzo (il cui elenco tassativo è indicato nell'art. 2, comma 2 *quinques*). Sempre in ottica deflattiva, la riforma del 2012 ha determinato un aggravio dei costi processuali, prevedendo l'obbligo di produrre gli atti del giudizio in copia autentica, con i relativi oneri economici. Infine, si deve rilevare come la predetta riforma abbia introdotto un ulteriore limite procedurale attinente alla proposizione del ricorso; difatti, l'art. 4 dispone che la domanda di riparazione può essere proposta, a pena di decadenza, entro sei mesi dal momento in cui la decisione che conclude il procedimento è divenuta definitiva, e non invece – come previsto prima della riforma – a processo in corso. In conclusione, non si può ritenere che l'immediato calo delle procedure di equa riparazione per

⁴ Articolo 2 – Diritto all'equa riparazione.

1. Chi ha subito un danno patrimoniale o non patrimoniale per effetto di violazione della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata ai sensi della legge 4 agosto 1955, n. 848, sotto il profilo del mancato rispetto del termine ragionevole di cui all'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione, ha diritto ad una equa riparazione.

2. Nell'accertare la violazione il giudice valuta 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.

2-*bis*. Si considera rispettato il termine ragionevole di cui al comma 1 se il processo non eccede la durata di tre anni in primo grado, di due anni in secondo grado, di un anno nel giudizio di legittimità. Ai fini del computo della durata il processo si considera iniziato con il deposito del ricorso introduttivo del giudizio ovvero con la notificazione dell'atto di citazione. Si considera rispettato il termine ragionevole se il procedimento di esecuzione forzata si è concluso in tre anni, e se la procedura concorsuale si è conclusa in sei anni. Il processo penale si considera iniziato con l'assunzione della qualità di imputato, di parte civile o di responsabile civile, ovvero quando l'indagato ha avuto legale conoscenza della chiusura delle indagini preliminari.

2-*ter*. Si considera comunque rispettato il termine ragionevole se il giudizio viene definito in modo irrevocabile in un tempo non superiore a sei anni.

2-*quater*. Ai fini del computo non si tiene conto del tempo in cui il processo è sospeso e di quello intercorso tra il giorno in cui inizia a decorrere il termine per proporre l'impugnazione e la proposizione della stessa.

2-*quinquies*. Non è riconosciuto alcun indennizzo:

- a) in favore della parte soccombente condannata a norma dell'articolo 96 del codice di procedura civile;
- b) nel caso di cui all'articolo 91, primo comma, secondo periodo, del codice di procedura civile;
- c) nel caso di cui all'articolo 13, primo comma, primo periodo, del decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28;
- d) nel caso di estinzione del reato per intervenuta prescrizione connessa a condotte dilatorie della parte;
- e) quando l'imputato non ha depositato istanza di accelerazione del processo penale nei trenta giorni successivi al superamento dei termini cui all'articolo 2-*bis*;
- f) in ogni altro caso di abuso dei poteri processuali che abbia determinato una ingiustificata dilazione dei tempi del procedimento.

⁵ Cfr. "Relazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2013", in www.ilsolo24ore.com.

Loconte & Partners

l'irragionevole durata dei processi (di circa il 20% già a distanza di un anno dalla pubblicazione della riforma, secondo quanto riferito nella Relazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2013), possa definitivamente acclarare che l'intento del Governo di attuare politiche deflattive abbia trovato un effettivo riscontro. Piuttosto, in considerazione dello stringente limite procedurale di accesso alle procedure, pare opportuno temporeggiare "qualche anno" al fine di comprendere se, effettivamente, l'intervento legislativo abbia sortito effetti in questi termini o meno senza considerare, in questa sede, le diverse questioni di legittimità costituzionale sollevate in riferimento alla riforma della Legge Pinto.

Autori: Francesco Campobasso e Nicola Guaragnella (Studio Legale e Tributario Loconte & Partners)