
**Irragionevole durata del processo e legge di Stabilità 2016:
per l'indennizzo bisogna esperire rimedi preventivi (artt. 702bis-
183bis-281sexies c.p.c.), altrimenti la domanda è inammissibile.
Ridotto comunque il *quantum*.**

Il 25.10.2015 è stato presentato in Senato il **Disegno di Legge n. 2111/2015**, recante Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (c.d. **Legge di stabilità 2016**).

Il testo, all'art. 39, innova **la normativa in tema di indennizzo da irragionevole durata del processo (L. 89/2001)**, sia sotto il profilo dell'*an*, che del *quantum*:

-sotto il profilo dell'*an*, viene introdotto l'**onere di attivare rimedi preventivi, per rendere ammissibile la (eventuale) successiva domanda di indennizzo da irragionevole durata** ("è inammissibile la domanda di equa riparazione proposta dal soggetto che non ha esperito i rimedi preventivi all'irragionevole durata del processo"); vengono altresì aumentati i casi in cui non è riconosciuto alcun indennizzo;

-sotto il profilo del *quantum*, la liquidazione **viene fissata tra 400,00 ed 800,00 euro**, per ciascun anno o frazione di anno, oltre il termine di irragionevole durata.

I rimedi preventivi sono essenzialmente:

- rito sommario di cognizione ex art. 702 bis c.p.c.**;
- switch procedimentale di cui all'art. 183 bis c.p.c.**;
- decisione a seguito di trattazione orale ex art. 281 sexies c.p.c.**

Si riporta di seguito **il testo dell'art. 39 della c.d. Legge di stabilità 2016** presentata in Senato e, successivamente, la relazione illustrativa alla novella.

.....

Titolo VIII
Norme in materia di controversie contro lo Stato

Art. 39
(Disposizioni in tema di ragionevole durata del processo)

1. Al fine di razionalizzare i costi conseguenti alla violazione del termine di ragionevole durata dei processi, al capo II della legge 24 marzo 2001, n. 89, e successive modificazioni sono apportate le seguenti modifiche:

a): dopo l'articolo 1 della legge 24 marzo 2001, n.89, sono inseriti i seguenti articoli:

“Articolo 1-bis. (Rimedi all'irragionevole durata del processo)

1. La parte di un processo ha diritto a esperire rimedi preventivi alla violazione della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, 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 stessa.

2. Chi, pur avendo esperito i rimedi preventivi di cui all'articolo 1-ter, ha subito un danno patrimoniale o non patrimoniale a causa dell'irragionevole durata del processo ha diritto ad una equa riparazione.

Articolo 1-ter.(Rimedi preventivi)

1. Ai fini della presente legge, nei processi civili costituisce rimedio preventivo a norma dell'articolo 1-bis, comma 1, l'introduzione del giudizio nelle forme del procedimento sommario di cognizione di cui agli articoli 702-bis e seguenti del codice di procedura civile. Costituisce altresì rimedio preventivo formulare richiesta di passaggio dal rito ordinario al rito sommario a norma dell'articolo 183-bis del codice di procedura civile, entro l'udienza di trattazione e comunque almeno sei mesi prima che siano trascorsi i termini di cui all'articolo 2, comma 2-bis. Nelle cause in cui non si applica il rito sommario di cognizione, ivi comprese quelle in grado di appello, costituisce rimedio preventivo proporre istanza di decisione a seguito di trattazione orale a norma dell'articolo 281-sexies del codice di procedura civile, almeno sei mesi prima che siano trascorsi i termini di cui all'articolo 2, comma 2-bis.

2. L'imputato e le altre parti del processo penale hanno diritto di depositare, personalmente o a mezzo di procuratore speciale, un'istanza di accelerazione almeno sei mesi prima che siano trascorsi i termini di cui all'articolo 2, comma 2-bis.

3. Nei giudizi dinanzi al giudice amministrativo costituisce rimedio preventivo la presentazione dell'istanza di prelievo di cui all'articolo 71, comma 2, del codice del processo amministrativo di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, e successive modifiche, almeno sei mesi prima che siano trascorsi i termini di cui all'articolo 2, comma 2-bis.

4. Nel procedimento contabile davanti alla Corte dei Conti il presunto responsabile ha diritto di depositare, personalmente o a mezzo di procuratore speciale, un'istanza di accelerazione, almeno sei mesi prima che siano trascorsi i termini di cui all'articolo 2, comma 2-bis.

5. La parte dei giudizi di natura pensionistica dinanzi alla Corte dei Conti ha diritto di depositare, personalmente o a mezzo di procuratore speciale, un'istanza di accelerazione, almeno sei mesi prima che siano trascorsi i termini di cui all'articolo 2, comma 2-bis.

6. Nei giudizi davanti alla Corte di Cassazione la parte ha diritto a depositare un'istanza di accelerazione almeno due mesi prima che siano trascorsi i termini di cui all'articolo 2, comma 2-bis.

7. Restano ferme le disposizioni che determinano l'ordine di priorità nella trattazione dei procedimenti.”

b): il comma 1 dell'articolo 2 è così sostituito:

“1. E' inammissibile la domanda di equa riparazione proposta dal soggetto che non ha esperito i rimedi preventivi all'irragionevole durata del processo di cui all'articolo 1-ter.”

c): Il comma 2-quinquies dell'articolo 2 è così sostituito:

“2-quinquies. Non è riconosciuto alcun indennizzo:

a) in favore della parte che ha agito o resistito in giudizio consapevole della infondatezza originaria o sopravvenuta delle proprie domande o difese, anche fuori dai casi di cui all'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) in ogni altro caso di abuso dei poteri processuali che abbia determinato una ingiustificata dilazione dei tempi del procedimento.”.

d): Dopo il comma 2-quinquies dell'articolo 2, sono aggiunti i commi:

“2-sexies. Si presume insussistente il pregiudizio da irragionevole durata del processo, salvo prova contraria, nel caso di:

a) dichiarazione di intervenuta prescrizione del reato, limitatamente all'imputato;

b) contumacia della parte;

c) estinzione del processo per rinuncia o inattività delle parti ai sensi degli articoli 306 e 307 del codice di procedura civile e dell'articolo 84 del codice del processo amministrativo di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n.104, e successive modifiche;

d) perenzione del ricorso ai sensi degli articoli 81 e 82 del codice del processo amministrativo di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n.104, e successive modifiche;

e) mancata presentazione della domanda di riunione nel giudizio amministrativo presupposto, in pendenza di giudizi dalla stessa parte introdotti e ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 70 del codice del processo amministrativo di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n.104, e successive modifiche;

f) introduzione di domande nuove, connesse con altre già proposte, con ricorso separato, pur ricorrendo i presupposti per i motivi aggiunti di cui all'articolo 43 del codice del processo amministrativo di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n.104, e successive modifiche, salvo che il giudice amministrativo disponga la separazione dei processi;

g) irrisorietà della pretesa o del valore della causa, valutata anche in relazione alle condizioni personali della parte.

2-septies. Si presume parimenti insussistente il danno quando la parte ha conseguito, per effetto della irragionevole durata del processo, vantaggi patrimoniali eguali o maggiori rispetto alla misura dell'indennizzo altrimenti dovuto.”

e): il comma 1, dell'articolo 2-bis, è così sostituito:

“Il giudice liquida a titolo di equa riparazione, di regola, una somma di denaro non inferiore a euro 400 euro e non superiore a euro 800 per ciascun anno, o frazione di anno superiore a sei mesi, che eccede il termine ragionevole di durata del processo. La somma liquidata può essere incrementata fino al venti per cento per gli anni successivi al terzo e fino al quaranta per cento per gli anni successivi al settimo.”

f): dopo il comma 1, dell'articolo 2-bis, sono inseriti i commi:

“1-bis. La somma può essere diminuita fino al venti per cento quando le parti del processo presupposto sono più di dieci e fino al quaranta per cento quando le parti del processo sono più di cinquanta.

1-ter. La somma può essere diminuita fino a un terzo in caso di integrale rigetto delle richieste della parte ricorrente nel procedimento cui la domanda di equa riparazione si riferisce.

1-quater. L'indennizzo è riconosciuto una sola volta in caso di riunione di più giudizi presupposti che coinvolgono la stessa parte. La somma liquidata può essere incrementata fino al venti per cento per ciascun ricorso riunito, quando la riunione è disposta su istanza di parte.”

g): il comma 1, dell'articolo 3, è così sostituito:

“La domanda di equa riparazione si propone con ricorso al presidente della corte d'appello del distretto in cui ha sede il giudice innanzi al quale si è svolto il primo grado del processo presupposto. Si applica l'articolo 125 del codice di procedura civile.”

h): al comma 4, dell'articolo 3, dopo il primo periodo, è aggiunto il seguente:

“Non può essere designato il giudice del processo presupposto.”

i): al comma 7, dell'articolo 3, dopo le parole “delle risorse disponibili” sono aggiunte le parole:

“nel relativo capitolo, fatto salvo il ricorso al conto sospeso.”

l): dopo l'articolo 5-quinquies, è inserito il seguente articolo:

“Articolo 5-sexies (Modalità di pagamento)

1. Al fine di ricevere il pagamento delle somme liquidate a norma della presente legge, il creditore rilascia all'amministrazione debitrice una dichiarazione, ai sensi degli articoli 46 e 47 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, attestante la mancata riscossione di somme per il medesimo titolo, l'esercizio di azioni giudiziarie per lo stesso credito, l'ammontare degli importi che l'amministrazione è ancora tenuta a corrispondere, la modalità di riscossione prescelta ai sensi del comma 9 del presente articolo, nonché a trasmettere la documentazione necessaria a norma dei decreti di cui al comma 3.

2. La dichiarazione di cui al comma 1 ha validità semestrale e va rinnovata a richiesta della pubblica amministrazione.

3. Con decreti del Ministero dell'Economia e delle Finanze e del Ministero della Giustizia, da emanarsi entro il 30 ottobre 2016, sono approvati i modelli di dichiarazione di cui al comma 1 ed è individuata la documentazione da trasmettere all'amministrazione debitrice ai sensi del predetto comma. Le Amministrazioni pubblicano nei propri siti istituzionali la modulistica di cui al periodo precedente.

4. Nel caso di mancata, incompleta o irregolare trasmissione della dichiarazione o della documentazione di cui ai commi precedenti, l'ordine di pagamento non può essere emesso.

5. L'amministrazione effettua il pagamento entro sei mesi dalla data in cui sono integralmente assolti gli obblighi previsti ai commi precedenti. Il termine di cui al periodo precedente non inizia a decorrere in caso di mancata, incompleta o irregolare trasmissione della dichiarazione ovvero della documentazione di cui ai commi precedenti.

6. L'amministrazione esegue, ove possibile, i provvedimenti per intero. L'erogazione degli indennizzi agli aventi diritto avviene nei limiti delle risorse disponibili sui pertinenti capitoli di bilancio, fatto salvo il ricorso ad anticipazioni di tesoreria mediante pagamento in conto sospeso, la cui regolarizzazione avviene a carico del fondo di riserva per le spese obbligatorie di cui all'articolo 26 della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

7. Prima che sia decorso il termine di cui al comma 5, i creditori non possono procedere all'esecuzione forzata, alla notifica dell'atto di precetto, né proporre ricorso per l'ottemperanza del provvedimento.

8. Qualora i creditori di somme liquidate a norma della presente legge propongano l'azione di ottemperanza di cui al titolo I, del libro IV, del codice del processo amministrativo, 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.

9. Le operazioni di pagamento delle somme dovute a norma della presente legge si effettuano mediante accredito sui conti correnti o di pagamento dei creditori. I pagamenti per cassa o per vaglia cambiario non trasferibile sono possibili solo se di importo non superiore a 1000 euro.

10. Nei casi di riscossione per cassa o tramite vaglia cambiario il creditore può delegare all'incasso un legale rappresentante con il rilascio di procura speciale.

11. Nel processo di esecuzione forzata anche in corso, non può essere disposto il pagamento di somme o l'assegnazione di crediti in favore dei creditori di somme liquidate a norma della presente legge in caso di mancato, incompleto o irregolare adempimento degli obblighi di comunicazione. La disposizione di cui al presente comma si applica anche al pagamento compiuto dal commissario ad acta.

12. I creditori di provvedimenti notificati anteriormente all'emanazione dei decreti di cui al comma 3 trasmettono la dichiarazione e la documentazione di cui ai commi precedenti avvalendosi della modulistica presente sui siti istituzionali delle amministrazioni. Le dichiarazioni complete e regolari, già trasmesse alla data di entrata in vigore del presente articolo, conservano validità anche in deroga al disposto dei commi 9 e 10.

m): all'articolo 6, dopo il comma 2, sono aggiunti i commi:

3. Nei processi la cui durata al 31 ottobre 2016 ecceda i termini ragionevoli di cui all'articolo 2, comma 2-bis e in quelli assunti in decisione alla stessa data non si applica il comma 1, dell'articolo 2.

4. Il comma 2, dell'articolo 54, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, come modificato dall'articolo 3, comma 23, dell'allegato 4 al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, si applica solo nei processi amministrativi la cui durata al 31 ottobre 2016 ecceda i termini di cui all'articolo 2, comma 2-bis.

2. Al codice del processo amministrativo di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n.104, come successivamente modificato, sono apportate le seguenti modifiche:

a): all'articolo 114, comma 4, lettera e), sono aggiunte, in fine, le seguenti parole:

“; nei giudizi di ottemperanza aventi ad oggetto il pagamento di somme di denaro, la penalità di mora di cui al primo periodo decorre dal giorno della comunicazione o notificazione dell'ordine di pagamento disposto nella sentenza di ottemperanza; detta penalità non può considerarsi manifestamente iniqua quando è stabilita in misura pari agli interessi legali.”.

b): dopo l'articolo 71 è aggiunto il seguente:

“71-bis (Effetti dell'istanza di prelievo)

A seguito dell'istanza di cui al comma 2 dell'articolo 71, il giudice, accertata la completezza del contraddittorio e dell'istruttoria, sentite sul punto le parti costituite, può definire, in camera di consiglio, il giudizio con sentenza in forma semplificata.”.

3. Al decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, sono apportate le seguenti modificazioni:

a): all'articolo 62, comma 2, dopo le parole "in unico grado" sono aggiunte le seguenti:

" , fatta eccezione per quelli di cui alla legge 24 marzo 2001, n. 89";

b): all'articolo 68, comma 2, è aggiunto, in fine, il seguente periodo:

"Il decreto di cui all'articolo 3, comma 5 della legge 24 marzo 2001 n.89, è computato nella misura di un ottavo di provvedimento ai fini del raggiungimento della soglia di cui al periodo che precede.";

c): all'articolo 72, comma 2, è aggiunto, in fine, il seguente periodo:

"Quando il provvedimento è costituito dal decreto di cui all'articolo all' articolo 3, comma 5, della legge 24 marzo 2001 n. 89, l'indennità è dovuta nella misura di euro venticinque per ciascun decreto.".

La Nuova Procedura Civile

La Nuova **Procedura Civile**

Direttore Scientifico: Luigi Viola

Rivista scientifica bimestrale di Diritto Processuale Civile

ADMAIORA

Editrice

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

al Disegno di Legge n. 2111/2015 recante

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)



Art. 39

(Disposizioni in tema di ragionevole durata del processo)

L'Italia, come molti altri Stati membri del Consiglio d'Europa, ha espressamente attivato con la legge n. 89 del 2001 un rimedio interno di carattere esclusivamente riparatorio in favore di chi abbia subito la violazione del diritto alla ragionevole durata del processo, interesse protetto dall'articolo 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Lo strumento individuato ad ora dalla legge Pinto è, quindi, esperibile soltanto dopo che la durata del processo sia divenuta irragionevole e la lesione del corrispondente interesse maturata.

In altri Stati, viceversa, è stato predisposto anche un rimedio di carattere preventivo (es.: Germania, Polonia), finalizzato a prevenire la stessa violazione del principio della durata ragionevole del processo.

Comma 1. Lettera *a*). Lo scopo della norma in esame, dunque, è proprio quello di perfezionare e valorizzare, anche nell'ordinamento italiano, gli strumenti di accelerazione del processo a disposizione delle parti, configurandoli quali veri e propri rimedi di natura preventiva, da attivarsi cioè prima che si integri la violazione dell'articolo 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

L'adozione di meccanismi acceleratori idonei a scongiurare l'irragionevole durata del processo è, del resto, fortemente raccomandata anche dal Consiglio d'Europa (si veda il rapporto della Commissione di Venezia adottato nelle riunioni del 15 e 16 dicembre 2006).

Secondo la formulazione dei nuovi articoli 1-*bis* e 1-*ter* della legge 89 del 2001, è diritto di ciascuna parte di un processo rivolgere istanza al giudice affinché vengano adottate misure acceleratorie, a maggior ragione quando vi è motivo di temere che la durata del processo non resterà contenuta entro termini ragionevoli.

Accanto al rimedio preventivo, resta comunque configurato anche quello meramente riparatorio, operante *ex post*, così come avviene in Germania, Austria, Romania, Polonia e Slovenia.

Il previo esperimento del relativo strumento acceleratorio diviene condizione di accesso al rimedio riparatorio di cui all'articolo 2 della legge 89 del 2001: la parte che, pur sussistendone i presupposti, non si avvalga della facoltà di chiedere l'adozione di meccanismi tesi ad assicurare la rapida definizione del giudizio perde il diritto a ricevere un indennizzo ai sensi della legge Pinto. I rimedi preventivi devono, dunque, essere esperiti prima che la durata del processo divenga irragionevole ed entro un termine (6 mesi) utile a che il giudice possa concretamente velocizzare il procedimento.

Allo scopo di individuare gli strumenti acceleratori a disposizione delle parti, con riferimento al processo civile, il nuovo articolo 1-ter, comma 1, valorizza alcune norme del codice di procedura civile di recente introduzione. Il principale rimedio acceleratorio è costituito dal ricorso nelle forme del rito sommario di cognizione di cui agli articoli 702-bis e seguenti, nonché dall'istanza di conversione dal rito ordinario al rito sommario (articolo 183-bis) proponibile entro l'udienza di trattazione.

Oltre alle ipotesi speciali (d.lgs. 150 del 2011) in cui si applica obbligatoriamente, il procedimento sommario di cognizione di cui agli artt. 702-bis e seguenti ha carattere generale, cioè si attaglia a ogni forma di tutela giurisdizionale e a tutte le domande (di condanna, di accertamento, costitutive), purché la causa sia attribuita alla competenza del tribunale in composizione monocratica.

Anche la Corte di Cassazione propende per la qualificazione del procedimento sommario quale rito speciale, semplificato o accelerato, a cognizione piena, alternativo a quello ordinario, giacché nella sua destinazione prevale la funzione di accertare definitivamente chi ha ragione e chi ha torto tra le parti. Quel che più rileva è che, ai fini della decisione, la conoscenza dei fatti viene acquisita attraverso un'istruttoria notevolmente semplificata, tale da imprimere un'accelerazione al giudizio, secondo la discrezionale determinazione del giudice.

L'adozione del rito sommario a cognizione piena non comporta, pertanto, una significativa rinuncia a facoltà processuali né tantomeno produce alcuna lesione del diritto di difesa.

Per le cause escluse dal campo di applicazione del rito sommario (assoggettate alla competenza del tribunale collegiale, di competenza del giudice di pace, attribuite in unico grado alla corte d'appello, attribuite in grado di appello al tribunale in composizione monocratica), il rimedio acceleratorio e preventivo consiste, invece, nella facoltà della parte di richiedere al giudice di pronunciare sentenza al termine della discussione a norma dell'articolo 281-sexies.

Nel processo penale, ai sensi dell'articolo 1-ter, comma 2, l'imputato e le altre parti costituite, personalmente o mediante procuratore speciale, possono presentare istanza di accelerazione entro i sei mesi precedenti il superamento del termine di ragionevole durata. La norma modifica l'attuale previsione, che consente analoga istanza solo nei trenta giorni successivi al superamento del termine. In questo modo lo strumento offerto dall'istanza assume logicamente natura preventiva.

Per quanto riguarda il processo amministrativo, l'articolo 1-ter, comma 3, richiama l'istanza di prelievo, istituto configurato dalla novella come prodromico alla definizione del giudizio in forma semplificata (articolo 74 del codice del processo amministrativo), così da rendere reale l'effetto acceleratorio del rimedio preventivo in esame. Il decreto-legge 112 del 2008, articolo 54, comma 2, convertito con modificazioni dalla legge 133 del 2008, e successivamente modificato dalla legge 104 del 2010, prevede, a pena di improponibilità della domanda a norma della legge 89 del 2001, la presentazione di un'istanza volta a segnalare al giudice il permanente interesse della parte alla definizione del giudizio.

La novella odierna è tesa a definire il termine entro cui depositare l'istanza di prelievo (sei mesi precedenti il superamento dei termini di ragionevole durata) onde evitare la presentazione della stessa a ridosso della decisione quando non è più possibile l'esperimento efficace di correttivi volti ad impedire la violazione del termine di ragionevole durata o a contenerne l'entità.

La fissazione del limite temporale consente, infatti, all'autorità giudicante di gestire il ruolo in modo tale da pervenire alla decisione in un tempo ragionevole. A seguito della proposizione di tale istanza, il giudice, anche in relazione alla complessità della causa, accertata l'integrità del contraddittorio e la completezza dell'istruttoria, può definire, sentite le parti, il giudizio con sentenza in forma semplificata, in omaggio al principio dell'economia dei mezzi processuali. La possibilità per il giudice di definire il giudizio con una sentenza resa in forma semplificata è strumentale all'esigenza di garantire una ragionevole durata del processo ai sensi dell'articolo 111 della Costituzione.

Analogo rimedio acceleratorio è previsto dai commi 4-5, sia nei giudizi per responsabilità contabile amministrativa che per il contenzioso di natura pensionistica davanti alla Corte dei Conti.

L'istanza di accelerazione è disciplinata autonomamente dal comma 6 nei giudizi dinanzi alla Corte di Cassazione al fine di consentirne la proposizione anche laddove la Cassazione intervenga fuori dalla giurisdizione ordinaria. Si pensi all'ipotesi del regolamento di giurisdizione. In questi casi è previsto un termine per la proposizione dell'istanza proporzionato alla durata ragionevole del giudizio di legittimità ai sensi dell'articolo 2, comma 2-bis.

Al comma 7 viene, infine, esplicitato che l'eventuale esperimento dei rimedi preventivi/acceleratori non incide in alcun modo sull'applicazione delle disposizioni inerenti l'ordine di priorità nella trattazione dei procedimenti.

Lettera *b*). L'esperimento *ex ante* dello strumento acceleratorio a disposizione della parte è configurato come condizione di accesso al rimedio riparatorio di cui all'articolo 2 della legge 89 del 2001.

Il giudice è, quindi, tenuto a dichiarare inammissibile la domanda di equa riparazione proposta dal soggetto che abbia mancato di azionare i rimedi preventivi all'irragionevole durata del processo di cui al nuovo articolo 1-ter.

Lettera *c*). Nel nuovo comma 2-*quinquies*, dell'articolo 2, è stata prevista l'esclusione dell'indennizzo nelle ipotesi (tipiche e atipiche) in cui la parte abbia abusato dello strumento processuale.

In particolare, si esclude la riparazione in favore di chi abbia agito o resistito in giudizio consapevole della infondatezza originaria o sopravvenuta delle proprie domande o difese, in linea con un orientamento espresso dalla giurisprudenza di legittimità. Una situazione soggettiva scava da ogni ansia derivante dall'incertezza dell'esito della lite può essere originaria o sopravvenuta, secondo che la consapevolezza del proprio torto da parte dell'attore preesista alla causa ovvero intervenga nel corso di questa, per effetto di circostanze nuove che rendano manifesto il futuro esito negativo del giudizio. In quest'ultimo caso, pur non potendosi configurare una fattispecie di lite propriamente temeraria, per l'iniziale buona fede della parte attrice, la reazione ansiogena su cui si fonda il diritto all'equa riparazione ai sensi della legge Pinto è da escludersi a decorrere dal momento in cui la parte stessa acquisisce tale consapevolezza, facendo venir meno da allora in poi il diritto all'indennizzo per la successiva irragionevole durata della causa.

Lettera *d*). Nella formulazione del nuovo comma 2-*sexies*, dell'articolo 2, si configurano casi di presunzione relativa di insussistenza del pregiudizio da irragionevole durata del processo.

Viene escluso, salva dimostrazione dell'incidenza della violazione, l'indennizzo nel caso di prescrizione del reato, avendo la Corte europea dei diritti dell'uomo affermato in tale ipotesi l'assenza di un pregiudizio importante e riconosciuto alla declaratoria di prescrizione un effetto riparatorio del danno non patrimoniale da violazione della ragionevole durata.

Lo stesso nell'ipotesi di contumacia della parte nei processi in cui tale istituto si applica; estinzione del processo per rinuncia o inattività delle parti ai sensi degli articoli 306 e 307 del codice di

procedura civile e 84 del codice del processo amministrativo; perenzione del ricorso ai sensi degli articoli 81 e 82 del codice del processo amministrativo.

E' fatta, peraltro, salva la possibilità di riconoscere un indennizzo nei casi in cui la prescrizione del reato non compensi integralmente il danno sofferto ovvero nei casi in cui la contumacia risulti espressione di una precisa scelta difensiva della parte, di tal che non si possa escludere il patimento conseguente all'eccessiva durata del processo.

Analogo presunzione relativa opera anche in sfavore della parte che, nel giudizio amministrativo presupposto, non abbia presentato istanza di riunione nonostante la pendenza di giudizi dalla stessa introdotti e pur ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 70 del codice del processo amministrativo, nonché in sfavore della parte che abbia introdotto domande nuove con ricorso separato pur ricorrendo i presupposti di cui all'articolo 43 del codice del processo amministrativo.

Viene, in sintesi, introdotta l'esclusione dell'indennizzo nei casi di mancata presentazione di istanza di riunione e di mancata proposizione di domande nuove mediante l'istituto dei motivi aggiunti, configurando tali strumenti un forma di aggiunzione che il legislatore ha introdotto per assicurare la soddisfazione dell'interesse sostanziale delle parti e per finalità di economia processuale.

L'indennizzo è – salvo prova contraria – escluso anche nei casi di irrisorietà della pretesa o del valore della causa, valutata anche in relazione alle condizioni personali della parte. Si consente in tal modo al giudice di non riconoscere il diritto all'indennizzo per le cause bagatellari.

Nel nuovo comma 2-*septies*, invece, si definisce un'ulteriore ipotesi di esclusione del diritto quando la parte abbia conseguito, per effetto della irragionevole durata del processo, vantaggi patrimoniali eguali o maggiori rispetto alla misura dell'indennizzo altrimenti dovuto, recependo positivamente il principio della *compensatio lucri cum damno*.

Lettera e). Attraverso la sostituzione del comma 1, dell'articolo 2-*bis*, si è realizzata la riduzione delle soglie minime e massime dell'indennizzo, fissate rispettivamente in 400 e 800 euro annui o per frazioni superiori a sei mesi, per il periodo eccedente l'irragionevole durata, adeguandole agli *standard* accolti dalla Corte di Strasburgo. Si prevede, altresì, la possibilità di incrementi e di riduzioni nella quantificazione dell'indennizzo, senza, del resto, sacrificare le specificità del caso concreto.

Lettera f). Con l'introduzione dei commi 1-*bis*, 1-*ter* e 1-*quater* all'articolo 2-*bis* sono previste ipotesi di riduzione facoltativa del *quantum* dell'indennizzo in ragione del numero delle parti o dell'esito del processo. La pluralità delle parti può rendere necessari adempimenti, incumbenti istruttori o accertamenti tali da determinare uno slittamento dei tempi normalmente occorrenti.

E' inoltre disciplinato il caso della riunione di più procedimenti, introducendo un meccanismo incentivante per la parte che, nel giudizio presupposto, presenti istanza di riunione di più giudizi connessi.

Lettera g). Si modifica il comma 1, dell'articolo 3, superando il meccanismo della competenza *ex* articolo 11 del codice di procedura penale, ciò anche al fine di consentire all'ufficio giudiziario dove è intervenuta la violazione di attuare, nella gestione dei ruoli e nella assegnazione degli affari, tutti i correttivi necessari a rendere più efficiente il processo e a contenere l'entità del fenomeno.

La domanda di equa riparazione si può, dunque, proporre con ricorso al presidente della corte d'appello del distretto in cui ha sede il giudice innanzi al quale si è svolto il primo grado del processo presupposto.

Lettera h). Con l'introduzione di una disposizione *ad hoc* al comma 4, dell'articolo 3, si è esclusa la possibilità di designare per il giudizio ai sensi della legge Pinto il giudice del processo presupposto.

Lettera i). La Corte Europea dei diritti dell'uomo ha affermato il principio secondo cui lo Stato non può in nessun caso negare la tutela del diritto adducendo la mancanza di risorse. In sede di Comitato

dei Ministri, l'Italia ha rappresentato, fin dal 2012, la possibilità di avvalersi dell'istituto dell'ordine di pagamento in conto sospeso la cui procedura è disciplinata dall'articolo 14 del decreto-legge 669 del 1996.

Attraverso tale procedura si permette alle Amministrazioni dello Stato debentrici di effettuare pagamenti di debiti scaturenti da provvedimenti giurisdizionali (o da lodi arbitrali), aventi efficacia esecutiva, anche qualora non sussista disponibilità di bilancio nello stesso capitolo di pertinenza dell'Amministrazione stessa.

Questa procedura rappresenta un ulteriore strumento per dare ossequio al giudicato, liquidare le somme stabilite nei decreti esecutivi *ex lege* Pinto e, dunque, assicurare l'effettività della riparazione in favore della parte che abbia patito il pregiudizio.

Il Dirigente responsabile della spesa dispone il pagamento delle somme dovute emettendo uno speciale ordine di pagamento rivolto all'Istituto tesoriere (Banca d'Italia), da regolare in conto sospeso con successiva reintegrazione. Si tratta, quindi, di un metodo che consente una forma di anticipazione che la Banca d'Italia fornisce all'Amministrazione dello Stato per dar seguito ai pagamenti urgenti senza necessità di individuare una copertura negli stanziamenti di competenza.

La nuova formulazione del comma 7, dell'articolo 3, tiene dunque conto di questa eventualità, integrando la previsione previgente.

Lettera *l*). Con l'inserimento dell'articolo 5-*sexies*, si favorisce l'adempimento dell'Amministrazione entro il termine semestrale dalla notifica del provvedimento che ha deciso sulla domanda di equa riparazione, attraverso una procedura chiara dove sono definiti puntualmente gli oneri di comunicazione e documentazione, l'assolvimento dei quali da parte del creditore consente all'Amministrazione una più celere definizione del pagamento. Il termine semestrale è conforme alla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo in questa materia.

Dunque, al fine di emettere gli ordini di pagamento nel citato termine, l'Amministrazione acquisisce una dichiarazione finalizzata all'accertamento dell'identità del creditore in coerenza con le disposizioni di cui al Regio decreto del 18 novembre 1923 n. 2440, e successive modifiche, al Regio decreto 23 maggio 1924 n. 827 nonché alle Istruzioni del servizio di Tesoreria dello Stato approvate con Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 29 maggio 2007.

La norma mira a rendere obbligatoria la regolare presentazione della dichiarazione e della documentazione pedissequamente alla notifica del provvedimento che ha deciso l'equa riparazione al fine di consentire all'Amministrazione di procedere al pagamento tempestivamente. Anteriormente al decorso del termine semestrale, i creditori non possono promuovere azioni esecutive. In tal modo si evita un aggravio per l'amministrazione in termini di condanna alle spese legali e penalità di mora, laddove l'amministrazione non sia stata posta in condizione di procedere allo spontaneo adempimento.

L'obbligatorietà dell'acquisizione della dichiarazione sostitutiva, con annessa documentazione giustificativa, riduce altresì il fenomeno dei frazionamenti della lite.

L'amministrazione esegue, ove possibile, i provvedimenti per intero. L'erogazione degli indennizzi agli aventi diritto avviene nei limiti delle risorse disponibili sui pertinenti capitoli di bilancio, fatto salvo il ricorso all'emissione dello speciale ordine di pagamento da regolare in conto sospeso, di cui all'articolo 14, comma 2, del decreto legge 31 dicembre 1996, n. 669, convertito dalla legge 28 febbraio 1997, n. 30.

Tale previsione garantisce l'assolvimento degli obblighi indennitari derivanti dalle decisioni di condanna per l'eccessiva durata dei processi e risolve ogni contrasto con l'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo.

Decorso infruttuosamente il termine semestrale, resta impregiudicato il diritto del creditore di agire in via esecutiva. Qualora si proponga azione per l'ottemperanza, l'eventuale commissario *ad acta* potrà essere nominato esclusivamente tra i dirigenti dell'amministrazione soccombente, con esclusione delle figure apicali.

La nomina di commissari *ad acta* individuati tra i soggetti appartenenti all'amministrazione debitrice assicura efficacia, efficienza ed economicità nello svolgimento dell'incarico, favorendo le operazioni sui relativi capitoli di spesa per l'emissione degli ordinativi di pagamento.

I compensi disposti in favore dei dirigenti nominati rientrano nel regime dell'onnicomprensività *ex* articolo 24, comma 3, del decreto legislativo 165 del 2001.

In aderenza al divieto di effettuare per cassa pagamenti a carico della Pubbliche amministrazioni che superino l'importo di € 1000,00, sono ridefinite le modalità di pagamento degli indennizzi ai sensi della legge Pinto: l'estinzione dei titoli di spesa si effettua mediante accreditamento sui conti correnti bancari o postali dei soggetti cui sono intestati i titoli di spesa; è consentita l'estinzione dei titoli mediante vaglia non trasferibili o contanti esclusivamente per importi inferiori a € 1.000,00; la procura speciale è ammessa solo per importi inferiori a € 1000,00. La disposizione si pone, dunque, in linea con quanto prescritto alle lett. a) e b), del comma 4-*ter*, dell'articolo 2, del decreto legge 13 agosto 2011, n.138, convertito con modificazioni dalla legge 148/2011, norme introdotte dal comma 2, dell'articolo 12, del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni dalla legge 214/2011. Le operazioni di pagamento sono disposte – di regola – mediante l'utilizzo di strumenti telematici, e i pagamenti per cassa non possono comunque superare l'importo di € 1000,00. L'esclusione dell'utilizzo del vaglia cambiario quale modalità di estinzione dei pagamenti superiori a € 1000,00, inoltre, consente di prevenire il ricorso a tale strumento in funzione elusiva del divieto introdotto dal citato comma 2, dell'articolo 12, del d.l. 201/2011. La ratio è quella di favorire, anche per ragioni di economicità e di efficienza, l'utilizzo di strumenti di pagamento elettronici da parte delle pubbliche amministrazioni.

Viene infine dettata la disciplina transitoria attinente i provvedimenti già notificati all'Amministrazione.

Lettera *m*). Attraverso l'aggiunta di un comma 3 all'articolo 6, si è introdotta una norma transitoria per i processi pendenti la cui durata ecceda i termini di cui all'articolo 2, comma 2-*bis*, entro il 31 ottobre 2016. In questi procedimenti, la proposizione dei rimedi preventivi è facoltativa e non costituisce condizione di ammissibilità del ricorso ai sensi della legge Pinto.

Ciò allo scopo di consentire al giudice e alle parti di individuare agevolmente i procedimenti ai quali si applica la nuova disciplina e quelli a cui non si applica, favorendo un graduale passaggio al regime ordinario. Si è inteso assicurare al giudice un lasso temporale congruo per rimodellare il proprio ruolo in funzione dei rimedi esperiti.

Con il nuovo comma 4, dell'articolo 3, invece, si individuano quale ipotesi residuali di applicazione, in via transitoria, del comma 2, dell'articolo 54, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con legge 6 agosto 2008, n. 133, come modificato dall'articolo 3, comma 23, dell'allegato 4 al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, i processi amministrativi la cui durata al 31 ottobre 2016 ecceda i termini di cui all'articolo 2, comma 2-*bis*. La proponibilità del ricorso *ex lege* Pinto resta, in detti procedimenti, condizionata alla proposizione dell'istanza di prelievo secondo quanto disposto dal citato articolo 54.

Comma 2. Lettera *a*). In adesione alla giurisprudenza del Consiglio di Stato, è stato disciplinato il *dies a quo* nel calcolo delle *astreintes* di cui alla lettera *e*), del comma 4, dell'articolo 114, del codice del processo amministrativo, fissando l'applicazione della penalità di mora a decorrere dal giorno della comunicazione o notificazione dell'ordine di pagamento disposto nella sentenza di

ottemperanza. E' stata, altresì, introdotta una presunzione di non iniquità della penalità di mora corrispondente alla misura degli interessi legali.

Lettera *b*). E' introdotto l'articolo 71-*bis* al codice del processo amministrativo. A seguito della proposizione di tale istanza, il giudice, anche in relazione alla complessità della causa, accertata l'integrità del contraddittorio e la completezza dell'istruttoria, può definire, sentite le parti, il giudizio con sentenza in forma semplificata.

La possibilità per il giudice di definire il giudizio con una sentenza resa in forma semplificata è strumentale all'esigenza di garantire una ragionevole durata del processo ai sensi dell'articolo 111 della Costituzione.

L'istituto dell'istanza di prelievo, configurato come funzionale alla definizione del giudizio in forma semplificata (articolo 74 del codice del processo amministrativo), garantisce un reale effetto acceleratorio e diviene perciò – a tutti gli effetti – un rimedio preventivo.

Comma 3. Sono state apportate modifiche al decreto-legge n. 69 del 2013 al fine di consentire l'utilizzo dei giudici ausiliari presso le Corti d'Appello per la trattazione dei ricorsi ai sensi della legge Pinto.

Attraverso la modifica del comma 2, dell'articolo 62, l'utilizzo di giudici ausiliari è ammesso anche nei procedimenti Pinto trattati dalla Corte di appello in unico grado. Il comma 2, dell'articolo 68 è integrato prevedendo che i provvedimenti di condanna al pagamento dell'indennizzo per irragionevole durata del processo siano computati nella misura di un ottavo di provvedimento ai fini del raggiungimento della soglia minima di novanta procedimenti per anno.

Infine, con l'addenda al comma 2, articolo 72, è fissata l'indennità percepita dal giudice ausiliario per ciascun decreto *ex lege* Pinto nella misura di euro venticinque.

La Nuova Procedura Civile

La Nuova **Procedura Civile**

Direttore Scientifico: Luigi Viola

Rivista scientifica bimestrale di Diritto Processuale Civile

ISSN 2281-8693

Pubblicazione del 1.11.2015

La Nuova Procedura Civile, 3, 2015

ADMAIORA

Editrice