

FRANCESCO DE SANTIS DI NICOLA

***Fra Roma e Strasburgo, alla ricerca dell'«equa riparazione»
per il danno non patrimoniale da irragionevole durata del processo.***

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Il contrasto tra l'art. 2, co. 3° lett. a) legge Pinto e le sentenze del novembre 2004 della Corte di Strasburgo: illegittimità costituzionale della disposizione nazionale per violazione indiretta dell'art. 117 Cost.? – 3. La risposta di Cass. 14/2008 alla denunciata questione di legittimità costituzionale e la silente rottura con i principi affermati da Sez. Un. 1338-1341/2004. – 3.1. I principi enunciati da Sez. Un. 1338-1341/2004 per risolvere il contrasto con la Corte di Strasburgo circa *onus probandi* ed ammontare dell'«equa riparazione». – 3.2. Per Cass. 14/2008 i criteri di Strasburgo sul calcolo degli indennizzi, *sub specie* di coefficiente moltiplicatore, non sono concretizzazione dell'art. 6 § 1 CEDU, sicché il parametro della q.l.c. è malamente indicato. Contrasto con il primo caposaldo di Sez. Un. 1338-1341/2004. – 4. La messa in atto dei principi affermati da Sez. Un. 1338-1341/2004: «viola l'art. 2, co. 3°, legge Pinto, l'attribuzione di un indennizzo il cui ammontare non è in rapporto ragionevole con le somme liquidate in casi simili a Strasburgo». – 5. Un'«equa riparazione» inadeguata può rendere il rimedio Pinto non effettivo. L'art. 13 CEDU quale nuovo viatico – nell'ordinamento italiano – per la giurisprudenza della Corte di Strasburgo relativa alla legge Pinto? – 5.1. Piano di lavoro e fondamento di un tentativo ricostruttivo alternativo alla prima *ratio decidendi* di Sez. Un. 1338-1341/2004. – 5.2. Se per effetto dell'art. 2, co. 3°, lett. a) il rimedio Pinto dovesse rivelarsi non effettivo, sorgerebbe un dubbio di legittimità costituzionale... – 5.3. (*segue*:) ...che non è agevole superare in via interpretativa. – 6. Conclusioni, non tutte definitive, visti alcuni disorientamenti indotti dalla Corte di Strasburgo. – 7. Dal circolo virtuoso al dialogo al ribasso in materia di tutela riparatoria del diritto alla durata ragionevole del processo?

1. Introduzione.

Cass., I Sez. civ., 3 gennaio 2008, n. 14¹, offre l'occasione per evidenziare alcuni momenti di criticità nell'applicazione giurisprudenziale del ricorso configurato dalla legge 24 marzo 2001, n. 89

¹ *Presidente C. Carnevale, Relatore F. M. Fioretti*. Essa è già stata diffusa sul sito Internet della Corte di Cassazione, all'indirizzo <http://www.cortedicassazione.it/Notizie/GiurisprudenzaCivile/SezioniSemplici/SezioniSemplici.asp?ID=3>, ove è così massimata: «Ai fini della liquidazione dell'indennizzo per durata eccessiva dei processi non deve aversi riguardo ad ogni anno di durata del processo presupposto ma solo al periodo eccedente il termine ragionevole di durata, essendo il giudice nazionale tenuto ad applicare la legge dello Stato (art. 2 legge n. 89 del 2001) e non potendo darsi alla diversa giurisprudenza CEDU diretta applicazione nell'ordinamento giuridico italiano disapplicando la normativa interna in quanto, come chiarito dalla Corte costituzionale con le sentenze n. 348 e 349 del 2007, la convenzione CEDU è configurabile come un trattato internazionale multilaterale e non produce pertanto norme direttamente applicabili negli Stati contraenti».

(cd. «legge Pinto»), ricorso tramite il quale, com'è noto, «[c]hi 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», può ottenere «un'equa riparazione».

Tale indagine è già di per sé necessitata da questa (ed altra recentissima²) presa di posizione della S.C. che, rivolta principalmente allo specifico profilo del lasso di tempo da prendere in considerazione nella liquidazione dell'«equa riparazione» (art. 2, co. 3°, lett. a), legge Pinto), non sembra pienamente conforme alla ricostruzione delle relazioni tra interpretazione nazionale e sovranazionale della legge Pinto, delineata nel gennaio 2004 da quattro *grands arrêts* delle Sezioni Unite³. Essa risulta, poi, ancora più interessante in considerazione di due fattori sopravvenuti negli ultimi mesi: da una parte, il riposizionamento della CEDU – con il suo complemento giurisprudenziale formato dalla Corte di Strasburgo – nell'ordinamento italiano, di recente sancito dalla Corte Costituzionale⁴ alla luce del novellato⁵ art. 117 Cost.; dall'altra, i rilievi critici mossi alla legge Pinto nella *Relazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2007*⁶.

² Cass. 22 gennaio 2008, n. 1354. Ove non diversamente indicato, le pronunce di legittimità e merito citate nel presente lavoro sono state reperite nel DVD *Banche dati giuridiche Platinum* (UTET).

³ Cass., Sez. Un., 26 gennaio 2004, nn. 1338, 1339, 1340, 1341. Le prime tre pronunce sono edite in *Giur. it.*, 2004, 944, con nota di DIDONE, *La Cassazione, la legge Pinto e la Corte europea dei diritti dell'uomo: sepolti i contrasti*, nonché *Danno e resp.*, 2004, 499, con nota di VENTURELLI, *Legge Pinto: per le sezioni unite la prova del danno non patrimoniale è in re ipsa*; la prima e la terza pronuncia sono altresì edite in *Foro it.*, 2004, I, 693, con nota di GALLO, nonché *Corr. giur.*, 2004, 600, con nota di CONTI, *CEDU e diritto interno: le Sezioni Unite si avvicinano a Strasburgo sull'irragionevole durata dei processi*; la seconda e la terza sono edite anche in *Guida al dir.*, 2004, fasc. 6, 16 ss., con nota di SACCHETTINI, *Un attività di difficile applicazione pratica che mette a repentaglio le casse dello Stato*.

Sulle cit. sentenze v. anche DE STEFANO, *La Cassazione italiana riconosce integralmente la giurisprudenza della Corte europea dei Diritti umani*, in *Fisco*, 2004, 929 ss.; DI MARTINO, *Circolo "virtuoso" fra le Corti sulla durata ragionevole dei processi*, in http://www.associazionedeicostituzionalisti.it/cronache/archivio/durata_processi/index.html (3 marzo 2004); DI STASI, *Conflitti e pseudo-conflitti sulla "ragionevole" durata del processo italiano ed europeo*, in *Scritti in onore di Vincenzo Buonocore*, Milano, 2005, I, 225 ss., specie 230 ss., 243 ss.; FALETTI, *Si ricompono il contrasto tra la Corte di Strasburgo e la giurisprudenza italiana sull'effettività del rimedio interno previsto dalla legge Pinto*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2005, 209 ss.; FASCIGLIONE, *Verso un allineamento della suprema corte alle posizioni della corte di Strasburgo in tema di durata ragionevole del processo*, in *Giur. it.*, 2004, 1147 ss.; MAIDECCHI, *Il valore delle pronunzie della corte europea dei diritti dell'uomo nell'identificazione del danno non patrimoniale derivante da violazione della durata ragionevole del processo*, in *Cons. Stato*, 2004, II, 345 ss.; PADELLETTI, *Le sezioni unite correggono la rotta: verso un'interpretazione della legge Pinto conforme alle decisioni della Corte europea dei diritti dell'uomo*, in *Riv. dir. int.*, 2004, 452 ss.; ZANGHÌ, *Le Sezioni Unite risolvono il contrasto fra la Cassazione e la Corte europea dei diritti dell'uomo*, in *Riv. coop. giur. int.*, 2004, 7 ss. Per altri riferimenti v. *infra*, par. 3.1.

⁴ Corte Cost. 24 ottobre 2007, nn. 348 e 349, edite in *Foro it.*, 2008, I, 39, con osservazioni di ROMBOLI e note di CAPPUCCIO, *La Corte costituzionale interviene sui rapporti tra convenzione europea dei diritti dell'uomo e Costituzione*, e GHERA, *Una svolta storica nei rapporti del diritto interno con il diritto internazionale pattizio (ma non in quelli con il diritto comunitario)*; *Corr. giur.*, 2008, 185, con note di LUCIANI, *Alcuni interrogativi sul nuovo corso della giurisprudenza costituzionale in ordine ai rapporti fra diritto italiano e diritto internazionale*, e CONTI, *La Corte Costituzionale viaggia verso i diritti CEDU: prima fermata verso Strasburgo*; *Giur. it.*, 2008, 309, con nota di REPETTO, *Diritti fondamentali e sovranità nello stato costituzionale chiuso. Prime osservazioni critiche sulla sentenza n. 349 del 2007 della Corte Costituzionale*.

Oltre che sul sito Internet della Corte Costituzionale, le due sentenze sono altresì reperibili, all'indirizzo <http://www.giurcost.org/decisioni/2007/0348s-07.html> (sito *Consulta Online*), ove sono raccolti svariati commenti, editi anche su altri siti Internet: ZANGHÌ, *La Corte costituzionale risolve un primo contrasto con la Corte europea dei diritti*

Questi, in estrema sintesi, gli accadimenti che hanno condotto alla pronuncia della Suprema Corte.

Un ex-dipendente delle Ferrovie dello Stato chiede alla Corte d'appello di Roma, ai sensi della legge Pinto, l'equa riparazione per il danno (non patrimoniale) da irragionevole durata di un processo, volto alla revisione della pensione, da esso iniziato innanzi alla Corte dei Conti nel 1994, che era stato definito nel 2001 in primo grado con una pronuncia di inammissibilità, poi confermata in appello nel 2004. La durata complessiva era, dunque, di dieci anni. Individuata in tre anni per ogni grado di giudizio e, quindi, in sei anni la durata ragionevole del processo in questione, la Corte d'appello condanna la Presidenza del Consiglio al pagamento di € 800, liquidando – si badi –, *per ciascuno dei quattro anni eccedenti la ragionevole durata, la somma di € 200*, in considerazione della modesta posta in gioco.

Contro tale decisione viene proposto ricorso per cassazione, denunciandosi «violazione dell'art. 2 della L. 89/2001 e dell'art. 6 della Convenzione, nonché dei parametri adottati dalla Corte europea [dei diritti dell'uomo] in materia di indennizzo del danno non patrimoniale. Insufficiente e illogica motivazione (art. 360 n. 3 e n. 5 c.p.c.)». A giudizio del ricorrente, e per quel che in questa sede interessa, il giudice di merito avrebbe violato i parametri posti dalla Corte di Strasburgo sia per quanto concerne il calcolo dell'equo indennizzo⁷, che va riferito agli «anni di durata del processo» *tout court*; sia per quanto concerne la natura previdenziale della controversia, che avrebbe

*dell'uomo ed interpreta l'art. 117 della Costituzione: le sentenze n. 348 e 349 del 2007; RUGGERI, La CEDU alla ricerca di una nuova identità, tra prospettiva formale-astratta e prospettiva assiologico-sostanziale d'inquadramento sistematico (a prima lettura di Corte cost. nn. 348 e 349 del 2007); DICKMAN, Corte costituzionale e diritto internazionale nel sindacato delle leggi per contrasto con l'articolo 117, primo comma, della Costituzione; GIUPPONI, Corte costituzionale, obblighi internazionali e "controlimiti allargati": che tutto cambi perché tutto rimanga uguale?; TEGA, Le sentenze della Corte costituzionale nn. 348 e 349 del 2007: la Cedu da fonte ordinaria a fonte "sub-costituzionale" del diritto; PIGNATELLI, La dilatazione della tecnica della "interposizione" (e del giudizio costituzionale); NAPOLI, La nuova collocazione della CEDU nel sistema delle fonti e le conseguenti prospettive di dialogo tra le Corti; PINELLI, Sul trattamento giurisdizionale della CEDU e delle leggi con essa configgenti; PILI, Il nuovo "smalto costituzionale" della CEDU agli occhi della Consulta; SCIARABBA, Nuovi punti fermi (e questioni aperte) nei rapporti tra fonti e corti nazionali ed internazionali; MOSCARINI, Indennità di espropriazione e valore di mercato del bene: un passo avanti e uno indietro della Consulta nella costruzione del patrimonio costituzionale europeo. Su queste sentenze v. anche CONFORTI, La Corte Costituzionale e gli obblighi internazionali dello Stato in tema di espropriazione, in corso di pubblicazione in *Giur. it.*, 2008, consultato per gentile concessione dell'Autore.*

Nel solco di queste due pronunce si è posta Corte Cost. 27 febbraio 2008, n. 39, *Fallimento*, 2008, 401, con nota di CONTI, *Il registro del fallito cade sotto la scure della Consulta (grazie alla CEDU)*, nonché in www.forumcostituzionale.it, con nota di MASTROIANNI, *La sentenza della Corte cost. n. 39 del 2008 in tema di rapporti tra leggi ordinarie e CEDU: anche le leggi cronologicamente precedenti vanno rimosse dalla Corte costituzionale?*.

⁵ Con legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

⁶ Pronunciata dal Primo Presidente della Corte di Cassazione il 25 gennaio 2008, nella cerimonia d'inaugurazione dell'Anno giudiziario. Il testo integrale è reperibile in Internet all'indirizzo http://www.giustizia.it/uffici/inaug_ag/ag2008/relaz_index2008.htm.

⁷ Nel corso della trattazione il termine «indennizzo», che pure si ritrova all'art. 3, co. 7°, legge Pinto, sarà utilizzato in alternativa all'«equa riparazione» di cui discorre, invece, l'art. 2, co. 1°, della stessa legge. Ciò al sol fine di evitare troppe ripetizioni e senza, quindi, che si voglia così aderire ad una delle due opzioni interpretative profilatesi circa la natura dell'«equa riparazione»: obbligazione *ex delicto* ovvero da ricondursi ad un «altro atto o fatto idoneo a produrle in conformità dell'ordinamento giuridico», secondo il disposto dell'art. 1173 c.c. Tale problema non sarà oggetto della presente trattazione, salvo i brevi cenni svolti nel § 5.2, *sub C*).

giustificato l'attribuzione di un'indennità pari a € 2.000 per ogni anno di durata del processo. In sostanza la Corte d'appello, «considerati i parametri indicati dalla Cedu, avrebbe dovuto liquidare € 2.000 per ognuno dei 10 anni di durata della causa pensionistica», ovvero – in subordine – 2.000 € per ognuno degli anni eccedenti una durata ragionevole della causa non superiore a 3 anni complessivi e, quindi, globalmente € 14.000.

2. Il contrasto tra l'art. 2, co. 3° lett. a) legge Pinto e le sentenze del novembre 2004 della Corte di Strasburgo: illegittimità costituzionale della disposizione nazionale per violazione indiretta dell'art. 117 Cost.?

Viene, così, in evidenza l'art. 2, co. 3°, lett. a), legge Pinto, ove, tra i criteri ai quali il giudice deve attenersi nel determinare l'equa riparazione «a norma dell'articolo 2056» c.c., si precisa che «rileva solamente il danno riferibile al periodo eccedente il termine ragionevole».

Salvo qualche isolata voce contraria⁸, quello di computare, nella liquidazione dell'«equa riparazione», solo la frazione di processo protrattasi oltre il *délai raisonnable* ex art. 6 § 1 CEDU era sembrato alla dottrina maggioritaria (e non solo italiana⁹) un criterio di calcolo assolutamente naturale¹⁰, costituendo esso «l'espressione del necessario rapporto causale tra violazione e pregiudizio»¹¹, perché «non avrebbe senso parlare di danno, se non dopo l'inizio della violazione»¹².

Tuttavia, in otto sentenze rese contro l'Italia il 10 novembre 2004, la Corte europea dei diritti dell'uomo – nel quadro di un generale riepilogo dei criteri da essa seguiti per la liquidazione della

⁸ MACCHIAROLI, *Eccessiva durata dei processi ed equa riparazione: tra giurisprudenza di Strasburgo e Legge Pinto*, in *Giur. it.*, 2001, 2009, testo e nt. 19; SCALABRINO, *L'irragionevole durata dei processi italiani e la l. 24 marzo 2001, n. 89: un commodus discensus*, in *Riv. int. dir. uomo*, 2001, 408 ss., indicando l'art. 2, co. 3°, lett. a) tra gli indizi che confermerebbero l'intenzione del legislatore di attribuire in sede nazionale «meno della Corte [di Strasburgo] e talora poco o nulla». Sul pensiero di questi Autori vedi anche *infra*, nt. 17.

⁹ Cfr. ADRIANTSIMBAZOVINA, *Délai raisonnable du procès, recours effectif ou déni de justice*, in *Revue française de droit administratif*, 2003, 93. Nello svolgere un parallelo tra i rimedi di tipo risarcitorio introdotti, in via pretoria, in Francia e quello introdotto in Italia dalla legge Pinto, l'A. osserva: «*Le Conseil d'Etat précise d'ailleurs le régime spécifique de la réparation du préjudice résultant du fonctionnement défectueux du service public de la justice. A l'instar de l'article 2 de la loi Pinto qui limite la réparation au seul préjudice qui peut se rapporter à la période excédant le délai raisonnable, le Conseil d'Etat circonscrit judicieusement ici le champ de la responsabilité nouvelle qu'il a créée.*»

¹⁰ CONSOLO, *Disciplina "municipale" della violazione del termine di ragionevole durata del processo*, in *Corr. giur.*, 2001, 570; DALMOTTO, *Diritto all'equa riparazione per l'eccessiva durata del processo*, in CHIARLONI (a cura di), *Misure acceleratorie e riparatorie contro l'irragionevole durata dei processi. Commento alla legge 24 marzo 2001, n. 89*, Torino, 2002, 184 ss.; PETROLATI, *I tempi del processo e l'equa riparazione per la durata non ragionevole (la c.d. «legge Pinto»)*, Milano, 2005, 13.

¹¹ Cfr. il *Parere dell'Ufficio Studi del C.S.M.*, relativo alla legge Pinto (estensore Bertuzzi), in ROMANO – PARROTTA – LIZZA, *Il diritto ad un giusto processo tra Corte internazionale e Corti nazionali. L'equa riparazione dopo la legge Pinto*, Milano, 2002, 318.

¹² ROMANO – PARROTTA – LIZZA, *Il diritto ad un giusto processo*, cit., 89.

satisfaction équitable/ just satisfaction ex art. 41 CEDU¹³, in materia di irragionevole durata del processo – statuiva che, «[p]er quanto concerne la valutazione equitativa del danno non patrimoniale patito a causa della durata del processo», «una somma oscillante tra 1.000 e 1.500 € per ogni anno di durata del processo (e non per ogni anno di ritardo)¹⁴ è una base di partenza per il calcolo da effettuare»¹⁵.

Che si tratti di un *revirement* rispetto alla precedente giurisprudenza della Corte di Strasburgo¹⁶ oppure no¹⁷, sembra evidente¹⁸ che il criterio indicato nelle richiamate sentenze per la liquidazione della *satisfaction équitable* (un *tot* per ogni anno di durata del processo) mal si concilia con quello previsto per l'«equa riparazione» all'art. 2, co. 3°, lett. a), legge Pinto («rileva solamente il danno riferibile al periodo eccedente il termine ragionevole di cui al comma 1»).

¹³ Nella traduzione italiana, predisposta a cura del *Greffe* della Corte di Strasburgo e reperibile sul sito www.echr.coe.int, alla sezione *Basic Texts / Textes de base*, l'art. 41 CEDU dispone: «Se la Corte dichiara che vi è stata violazione della Convenzione o dei suoi protocolli e se il diritto interno dell'Alta Parte contraente non permette se non in modo imperfetto di rimuovere le conseguenze di tale violazione, la Corte accorda, se del caso, un'equa soddisfazione alla parte lesa».

¹⁴ Corsivo mio.

¹⁵ Questo è, in una traduzione non ufficiale dal francese, il brano che si ritrova identico nelle sentenze pronunciate dalla Corte di Strasburgo in data 10 novembre 2004, nei casi: *Riccardi Pizzati c. Italia*, ric. n. 62361/00, § 26; *Musci c. Italia*, n. 64699/01, § 27; *Giuseppe Mostacciolo c. Italia (n° 1)*, ric. n. 64705/01 § 26; *Cocchiarella c. Italia*, ric. n. 64886/01, § 26; *Apicella c. Italia*, ric. n. 64890/01, § 26; *Procaccini Giuseppina e Orestina c. Italia*, ric. n. 65075/01, § 25; *Giuseppe Mostacciolo c. Italia (n° 2)*, ric. n. 65102/01, § 25; *Ernestina Zullo c. Italia*, ric. n. 64897/01, § 26. Tali sentenze, come tutti i provvedimenti della Corte per i quali non sia indicata una diversa fonte, sono stati reperiti sul sito ufficiale della Corte europea dei diritti dell'uomo, nella banca dati Hudoc (<http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-fr>).

Nella versione francese, le cit. sentenze recitano, nella parte qui rilevante: «*En ce qui concerne l'évaluation en équité du dommage moral subi en raison de la durée d'une procédure, la Cour estime qu'une somme variant de 1 000 à 1 500 EUR par année de durée de la procédure (et non par année de retard) est une base de départ pour le calcul à effectuer*».

Nella versione inglese le cit. sentenze recitano, invece: «*As regards an equitable assessment of the non-pecuniary damage sustained as a result of the length of proceedings, the Court considers that a sum varying between EUR 1,000 and 1,500 per year's duration of the proceedings (and not per year's delay) is a base figure for the relevant calculation*».

¹⁶ Così A. G. LANA, *I tempi del processo e l'equa riparazione a quattro anni dall'entrata in vigore della c.d. legge Pinto*, in PINESCHI (a cura di), *La tutela internazionale dei diritti umani. Norme, garanzie e prassi*, Milano, 2006, 500 s., testo e nt. 12; 519 s. Cfr., inoltre BERTI ARNOALDO VELI, *La legge Pinto e l'Europa tradita (Riflessioni di un avvocato dalla parte dei cittadini)*, in *Questione giustizia*, 2003, 167 (corsivo mio): nel corso degli anni la giurisprudenza della Corte di Strasburgo ha «oggettivizzato parametri [...] per l'equa riparazione del danno da ritardo, ed ha riconosciuto 2.000.000 di lire per ogni anno eccedente la durata ragionevole dei processi in primo grado; 1.000.000 di lire per ogni anno eccedente in grado d'appello; 500.000 lire per ogni anno eccedente in Cassazione o in sede di rinvio». D'altra parte, già la *Relazione* al d.d.l. S/3813, d.d.l. che poi “ha dato vita” alla legge Pinto, avvertiva (punto 6) che «il comma 3 dell'art. 2 contiene i criteri per la determinazione della equa riparazione per il ricorrente vittorioso, con rinvio all'art. 2056 c.c. e indicazioni mutuare dalla giurisprudenza di Strasburgo, quale, in primo luogo la limitazione nella individuazione dei fatti pregiudizievoli ai soli periodi di tempo eccedente il termine ragionevole».

¹⁷ Vedi MACCHIAROLI, *op. loc. cit.*, laddove si sottolinea che «la Corte non ha mai affermato che il suo controllo si limita alla sola parte eccedente la ragionevole durata»; SCALABRINO, *op. cit.*, 410, confutando le affermazioni contenute nella *Relazione*, cit. alla nt. precedente: «dall'esame completo della giurisprudenza della Corte in materia di art. 6.1, e segnatamente delle decisioni sulle domande di risarcimento spiegate dai ricorrenti, non è stato dato di rinvenire alcuna pronunzia che affermasse il principio sopra enunciato».

¹⁸ Cfr., soprattutto, A. G. LANA, *op. loc. ult. cit.*; PETRUZZO, *Quantificazione del danno non patrimoniale ed efficacia delle sentenze della Corte europea*, in *I diritti dell'uomo*, 2005, fasc. 1, 51 ss.; RECCHIA, *Il danno da non ragionevole durata del processo ed equa riparazione*, Milano, 2006, 124 ss.

Di tale discrepanza, peraltro, prende atto una copiosa giurisprudenza della Corte di Cassazione¹⁹, che suole richiamare i criteri di liquidazione indicati nelle sentenze del novembre 2004 relative ai casi *Riccardi Pizzati* e *Zullo (Ernestina)* pur ritenendo vincolante, per quanto concerne gli anni di durata da indennizzare, il diverso parametro posto dalla legge Pinto²⁰: nella liquidazione dell'«equa riparazione» ex art. 2 legge Pinto si deve partire dalle indicazioni contenute nelle sentenze *Riccardi Pizzati e Zullo*, individuandosi nell'importo compreso fra € 1.000,00 ed € 1.500,00 per anno la “base di partenza” per la quantificazione dell'indennizzo, ferma restando la possibilità di discostarsi da tali limiti, minimo e massimo, in relazione alle particolarità della fattispecie; tale “base di partenza”, però, non va moltiplicata per tutti gli anni di durata del processo bensì solo per quelli eccedenti il “termine ragionevole”.

Nel caso deciso dalla sentenza che ha originato le presenti riflessioni, il ricorrente, facendo leva sulle recenti Corte Cost. 348-349 del 2007²¹, ha, però, cercato di rimettere in discussione la soluzione attinta dalla giurisprudenza di legittimità ora richiamata. Se la Consulta ha dichiarato, per la prima volta, l'illegittimità costituzionale di una norma di legge per contrasto con una disposizione della CEDU, nell'interpretazione datane dalla Corte di Strasburgo, e dunque per violazione indiretta dell'art. 117 Cost.; qui si deduce che la Corte di Strasburgo, nel novembre 2004, «ha stabilito che è indennizzabile ogni anno del procedimento, interpretando in tal senso l'art. 6 della Convenzione EDU» e si propone, pertanto, «eccezione di incostituzionalità della legge n. 89/2001 per violazione dell'art. 117 Cost., nel punto in cui ammette l'indennizzo solo per gli anni eccedenti la durata ragionevole, diversamente dalla Corte [EDU] che, come detto, l'ammette per ogni anno del procedimento». Riassumendo: l'art. 2, co. 3°, lett. a), legge Pinto, relativo alla liquidazione dell'«equa riparazione», violerebbe l'art. 117 Cost. perché contrasterebbe con l'art. 6 § 1 della Convenzione, nell'interpretazione datane dalla Corte di Strasburgo nelle citate sentenze del novembre 2004.

3. La risposta di Cass. 14/2008 alla denunciata questione di legittimità costituzionale e la silente rottura con i principi affermati da Sez. Un. 1338-1341/2004.

Per la corretta comprensione della risposta offerta da Cass. 14/2008 alla questione di legittimità costituzionale sopra riassunta è necessario fare un passo indietro. Non è la prima volta,

¹⁹ Cass. 21 aprile 2006, n. 9421; 26 gennaio 2006, n. 1630.

²⁰ Cass. 19 novembre 2007, n. 23844; 19 novembre 2007, n. 23842 (ord.); 24 gennaio 2007, n. 1605; 13 aprile 2006, n. 8714; 10 marzo 2006, n. 5292; 21 ottobre 2005, n. 20467; 26 aprile 2005, n. 8603; 23 aprile 2005, n. 8568 (ord.).

²¹ V. già *retro*, nt. 4.

invero, che tra le Corti nazionali e la Corte di Strasburgo si verifica un contrasto interpretativo circa la legge Pinto, pur nelle diverse funzioni esercitate dai diversi organi giudicanti.

3.1. I principi enunciati da Sez. Un. 1338-1341/2004 per risolvere il contrasto con la Corte di Strasburgo circa onus probandi ed ammontare dell'«equa riparazione».

Quello senza dubbio più eclatante e, perciò, più noto ha avuto oggetto, tra il settembre del 2001 ed il giugno del 2004, l'onus probandi del danno non patrimoniale per irragionevole durata del processo e l'ammontare degli indennizzi attribuiti da parte dei giudici italiani. Se ne indicano di seguito le tappe essenziali²².

A) Con la decisione nel caso *Brusco c. Italia*²³ la Corte di Strasburgo – fedele a quella volontà, già espressa nella sentenza *Kudla c. Polonia*²⁴, di nazionalizzare il voluminoso e sgradito

²² A tal fine ci si è avvalsi, oltre che delle *opp. citt. retro*, nt. 3, di: ASPRELLA, *Equa riparazione del danno da irragionevole durata del processo*, in *Giur. merito*, 2005, 1862 ss.; ESPOSITO, *Il non ragionevole contrasto del giudice italiano con quello di Strasburgo sulla ragionevole durata del processo*, in *Corr. giur.*, 2004, 378 ss.; GAMBINI, *La ragionevole durata del processo e la legge Pinto*, in *Riv. dir. cost.*, 2005, 324 ss.; A.G. LANA, *I tempi del processo e l'equa riparazione*, cit., 509 ss.; MARIGO, *La cassazione italiana a una svolta dopo il caso Scordino?*, in *Nuova giur. civ.*, 2004, II, 223; MOROZZO DELLA ROCCA, *Il danno da ritardata giustizia - La l. 24 maggio 2001 n. 89 nella giurisprudenza di legittimità*, in *Giust. civ.*, 2004, suppl. al n. 1, 10 ss.; PADELLETTI, *Ancora sulla legge Pinto: «equa riparazione» o indennizzo iniquo per la durata irragionevole del processo*, in *Riv. dir. int.*, 2003, 773 s.; PETROLATI, *I tempi del processo*, cit., 8 ss.; PORCHIA, *La ragionevole liquidazione del danno per irragionevole durata dei procedimenti tra conformità alla giurisprudenza europea e margine di autonomia del giudice interno*, in *Contratto e impr. - Europa*, 2004, 538 ss.; RECCHIA, *Il danno da non ragionevole durata del processo*, cit., 96 ss.

²³ Corte eur. 6 settembre 2001, *Brusco c. Italia* (decisione).

²⁴ Corte eur., Grande Camera, 26 ottobre 2000, *Kudla c. Polonia*, in *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, n. 49 (1er janv. 2002), 169, con nota di FLAUSS, *Le droit à un recours effectif au secours de la règle du délai raisonnable : un revirement de jurisprudence historique*, Su tale pronuncia vedi anche TAMIETTI, *Irragionevole durata dei processi e diritto ad un rimedio interno: a margine del caso Kudla c. Polonia*, in *I diritti dell'uomo*, 2000, fasc. 3, spec. 27 ss.; ADRIANTSIMBAZOVINA, *Délai raisonnable du procès, recours effectif*, cit., spec. 88-90; FRUMER, *Le recours effectif devant une instance nationale pour dépassement du délai raisonnable: un revirement dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme*, in *Journal des Tribunaux, Droit européen*, n. 77 (mars 2001), 49 ss.

Con la sentenza *Kudla* la Corte EDU, dopo aver accertato la violazione dell'art. 6 § 1 per durata irragionevole di un processo penale, si soffermò – vedi in particolare i §§ 146-156 – anche sulla doglianza relativa all'art. 13 (diritto ad un ricorso effettivo), che in casi simili era, invece, sempre stato ritenuto assorbito in quello relativo all'art. 6 § 1 (diritto al giusto processo entro un termine ragionevole). Così si affermò che l'art. 13 impone agli Stati contraenti di configurare, nel proprio ordinamento, una via di ricorso effettiva tramite la quale i ricorrenti possano dolersi della violazione del diritto alla ragionevole durata del processo. Ciò, osserva la Corte, si sposa pienamente con il (ed è anzi imposto dal) carattere sussidiario del sistema di tutela configurato dalla Convenzione: «*En vertu de l'article 1 [...] ce sont les autorités nationales qui sont responsables au premier chef de la mise en œuvre et de la sanction des droits et libertés garantis. Le mécanisme de plainte devant la Cour revêt donc un caractère subsidiaire par rapport aux systèmes nationaux de sauvegarde des droits de l'homme. Cette subsidiarité s'exprime dans les articles 13 et 35 § 1 de la Convention*».

Come sottolineano tutti i commenti poc'anzi cit., al di là dei profili più strettamente giuridici, un peso notevole rispetto all'indirizzo inaugurato da questa pronuncia fu rivestito dal crescente numero di ricorsi in materia di ragionevole durata del processo, provenienti soprattutto dall'Italia (v. soprattutto i §§ 148-149). Un peso non trascurabile ebbe, molto probabilmente, anche l'altrettanto crescente fastidio che giudici e giuristi della Corte provavano (e provano) nell'occuparsi di un contenzioso seriale e (ritenuto) poco qualificante quale quello relativo al *délai raisonnable* ex art. 6 § 1 CEDU: «non può non sembrare incongruo che una Corte internazionale di giustizia, composta di eminenti giuristi e pensata per pronunciarsi sui temi più qualificanti delle moderne democrazie [...] si

contenzioso relativo alla ragionevole durata del processo – effettuava una chiara apertura di credito al rimedio da poco introdotto in Italia con la legge 89/2001. Rilevato (a) che il procedimento in questione avrebbe consentito di ottenere un'«equa riparazione» per il danno patrimoniale e non patrimoniale patito a causa dell'irragionevole durata del processo e che (b) ai sensi dell'art. 2, co. 2°, legge 89/2001 la valutazione di ragionevolezza della durata è guidata dagli stessi parametri posti dalla giurisprudenza di Strasburgo (condotta delle parti, delle autorità...), la Corte EDU concludeva che «rien ne permet de penser que le recours mis en place par la loi Pinto n'offrirait pas au requérant la possibilité de faire redresser son grief, ou qu'il ne présenterait aucune perspective raisonnable de succès». In conseguenza, il rimedio Pinto era considerato una via di ricorso interna effettiva che, per il combinato disposto degli artt. 13 e 35 CEDU, andava percorsa prima di rivolgersi alla Corte di Strasburgo²⁵.

riduca a dedicare una notevole fetta del proprio tempo a calcoli aritmetici volti ad enumerare e addizionare gli intervalli tra le udienze di una procedura nazionale e verificare se la loro lunghezza sia o meno tollerabile» (TAMIETTI, *op. cit.*, 27). Di lì a poco l'attuale Presidente della Corte EDU (COSTA, *Propos introductif*, in TEITGEN-COLLY (a cura di), *Cinquantième anniversaire de la Convention européenne des droits de l'homme*, Bruxelles, 2002, p. 167 s.) si chiedeva se gli autori della Convenzione avessero immaginato che, cinquant'anni dopo, «autant de temps et d'énergie seraient dépensés par les juges et les juristes de la Cour pour constater le dépassement du délai raisonnable par des juridictions nationales, peut-être à détriment de la condamnation de violations plus graves ou plus massives des droits de l'homme».

²⁵ Tra le condizioni di ricevibilità del ricorso l'art. 35 § 1 (già art. 26, nella numerazione precedente l'entrata in vigore dell'XI Protocollo) della Convenzione contempla, appunto, il previo esaurimento delle vie di ricorso interne: prima di rivolgersi alla Corte, il ricorrente deve, dunque, rivolgere le sue doglianze alle autorità dello Stato, purché il suo ordinamento giuridico offra delle vie di ricorso utili, vale a dire relative alle violazioni allegate, accessibili ed adeguate. La condizione di ricevibilità in questione è, perciò, strettamente legata all'esistenza, nell'ordinamento interno, di un ricorso effettivo ai sensi dell'art. 13 CEDU. Sul punto cfr., per prime informazioni, BULTRINI, *Il meccanismo di protezione dei diritti fondamentali istituito dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Cenni introduttivi*, in NASCIMBENE (a cura di), *La Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Profili ed effetti nell'ordinamento italiano*, Milano, 2002, 7 ss.; DE SALVIA, *La Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, 3ª ed., Napoli, 2001, 116 ss.; KRÜGER – NØRGAARD, *The Right of Application*, in MACDONALD – MATSCHER – PETZOLD (a cura di), *The European System for the Protection of Human Rights*, Dordrecht – Boston – London, 1993, 669 ss.; LEACH, *Taking a Case to the European Court of Human Rights*, 2ª ed., New York, 2005, PICARD, *Article 26*, in PETTITI – DECAUX – IMBERT (a cura di), *La Convention européenne des droits de l'homme. Commentaire article par article*, 2ª ed., Paris, 1999, 591 ss.; PISILLO MAZZESCHI, *Art. 35. Condizioni di ricevibilità (I)*, in BARTOLE – CONFORTI – RAIMONDI, *Commentario alla Convenzione europea per la tutela dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, Padova, 2001, 579 ss.; SUDRE, *Droit européen et international des droits de l'homme*, 8ª ed., Paris, 2006, 635 ss. Le condizioni alle quali un rimedio interno in materia di ragionevole durata del processo possa ritenersi «effettivo» saranno oggetto di approfondimento nel corso della trattazione.

Peraltro, con la decisione *Brusco*, la Corte intese trarre «il massimo sollievo» (così PETROLATI, *op. loc. cit.*) dall'entrata in vigore della legge Pinto e, facendo leva sulla norma transitoria di cui all'art. 6 l. n.89/2001 – «Nel termine di sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, coloro i quali abbiano già tempestivamente presentato ricorso alla Corte europea [...] possono presentare la domanda [alla corte d'appello] qualora non sia intervenuta una decisione sulla ricevibilità da parte della predetta Corte europea» – dichiarò irricevibile il ricorso in questione, configurando così un vero e proprio onere di riproposizione dei ricorsi in sede nazionale, salvo che per quelli già dichiarati ricevibili a Strasburgo (su tale pronuncia cfr. CONFORTI, *Corte europea dei diritti dell'uomo e...rinvio indietro dei ricorsi presentati a Strasburgo in materia di durata dei processi*, in *Scritti di diritto internazionale*, Napoli, 2003, II, 291 ss.; SONAGLIONI, *Il diritto ad un ricorso effettivo ed eccessiva durata del processo*, in ROMANO et alii, *Il diritto ad un giusto processo*, cit., 106 ss.; TAMIETTI, *Prima pronuncia della Corte europea sulla legge Pinto: la decisione Brusco contro Italia*, in *I diritti dell'uomo*, 2002, fasc. 1, 45 ss.; SACCUCCI, *Prime statuizioni della Corte europea sulla legge Pinto all'insegna dell'efficientismo giudiziario*, *ivi*, 56 ss.).

B) A distanza di un paio d'anni, nella decisione *Scordino*²⁶, la Corte EDU ritornava sui suoi passi. Nella specie, la Corte d'appello, adita ex art. 2 legge Pinto, aveva attribuito complessivamente ai quattro eredi Scordino € 2.450 (vale a dire circa 600 € ciascuno), a titolo di danno non patrimoniale per l'irragionevole durata di un processo protrattosi per circa otto anni, in due gradi di giudizio. Davanti alla Corte di Strasburgo si confrontarono, allora, due posizioni nettamente contrapposte: quella degli eredi Scordino, secondo cui, alla luce della giurisprudenza della Cassazione, l'impugnazione del decreto della Corte d'appello sotto il profilo del *quantum* dell'equo indennizzo era votata a sicura declaratoria d'inammissibilità²⁷, sicché le vie di ricorso interne erano state esaurite; quella del Governo, che, oltre ad eccepire l'irricevibilità del ricorso ex art. 35 § 1, proprio per mancato previo esaurimento delle vie di ricorso interne (*sub specie* di ricorso per cassazione), aggiungeva che l'attribuzione di un'«equa riparazione» ad opera della Corte d'appello privava gli eredi Scordino della qualità di vittime ex art. 34 CEDU, sicché il loro ricorso era, comunque, irricevibile. La Corte di Strasburgo respinse *in toto* l'argomentare del Governo e colse l'occasione per fare il punto della situazione sull'interpretazione della legge Pinto da parte della giurisprudenza interna, stigmatizzando:

a) il fatto che la giurisprudenza di legittimità²⁸ negasse alla ragionevole durata del processo natura di diritto fondamentale e di rango costituzionale, per cui – è l'implicito corollario di tale rilievo – in tema di danno non patrimoniale da irragionevole durata del processo non si beneficiava delle agevolazioni in punto di allegazione e prova al contrario riconosciute in caso di lesione di diritti fondamentali della persona la cui inviolabilità fosse garantita da norme costituzionali, secondo la nota dottrina del «danno evento»²⁹;

²⁶ Corte eur. 27 marzo 2003, *Scordino c. Italia*, decisione su ric. n° 36813/97.

²⁷ Sul punto si tornerà più avanti in questo paragrafo.

²⁸ *Leading case* di questo orientamento è costituito da Cass. 8 agosto 2002, n. 11987 (*Foro it.*, 2003, I, 837, con nota di GALLO, *Il danno da irragionevole durata del processo tra diritto interno e giurisprudenza europea*; *Giur. it.*, 2002, 2039, con nota di DIDONE, *La Cassazione e l'equa riparazione per irragionevole durata del processo*; *Riv. dir. proc.*, 2004, 625, con nota di BENIGNI, *Il diritto all'equa riparazione nel «giusto» processo italiano*) citata anche nella decisione *Scordino*.

²⁹ In proposito va ricordato come proprio al tempo dell'introduzione della legge Pinto – e sull'abbrivio della celebre Corte Cost., 14 luglio 1986, n. 184 – faceva breccia nella giurisprudenza di legittimità (Cass. 7 luglio 2000, n. 7713; 10 maggio 2001, n. 6507; ord. 8 maggio 2002, n. 6591), l'idea che la compressione delle possibilità realizzatrici della persona umana, nell'ambito del “progetto di vita” prefigurato dalla Carta costituzionale con il riconoscimento e la tutela di determinati valori, facesse scattare, come ristoro minimo e costituzionalmente imprescindibile, il diritto al risarcimento del danno, sicché si configurava un sistema di responsabilità aquiliana nel quale la lesione di un'aspettativa esistenziale costituiva di per sé il danno ingiusto ex art. 2043: all'attore-danneggiato incombeva, perciò, solo l'onere di allegare e provare l'avvenuta lesione di un bene della vita riconosciuto a livello costituzionale per ottenere il risarcimento del danno.

Ebbene, se una parte della dottrina (cfr., ad es., CHIARLONI, *Danno esistenziale e attività giudiziaria*, *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2001, 759 ss.; DIDONE, *Equa riparazione e ragionevole durata del giusto processo*, Milano, 2002, 58 ss. ROMANO *et alii*, *Il diritto ad un giusto processo*, 19 s., ed ampiamente 59-85) e della giurisprudenza di merito (v., ad es., App. L'Aquila, 23 luglio 2001, *Corr. giur.*, 2001, 1188, con nota di CORONGIU, *Prime dialettiche pronunce risarcitorie di applicazione della legge Pinto: nascita di un faticoso «tariffario»*) tentò di riprodurre lo schema del «danno evento» per la lesione del diritto alla ragionevole durata del processo; dal canto suo la Suprema Corte (sin da Cass. 11987/2002, cit.) si premurò di bloccare subito questa “deriva”, affermando perentoriamente che il diritto alla

b) il fatto che, nel calcolo dell'«equa riparazione» ex legge Pinto, i giudici italiani non ritenessero direttamente applicabili i criteri seguiti a Strasburgo nella liquidazione della *satisfaction équitable/ just satisfaction* ex art. 41 CEDU per il danno non patrimoniale da irragionevole durata del processo, sicché in sede nazionale i ricorrenti si vedevano accordare – come nella specie – una somma di denaro priva di qualsiasi rapporto ragionevole con quelle liquidate in casi simili dalla Corte EDU;

c) il fatto che la Corte di cassazione non avesse mai preso in considerazione le censure relative al *quantum* degli indennizzi liquidati dalle Corti d'appello ex legge Pinto, vuoi perché considerate volte a sollecitare un inammissibile sindacato del giudice di legittimità su profilo attinenti al merito, vuoi perché involgenti delle norme e principi non applicabili da parte del giudice italiano.

In conclusione, la decisione *Scordino* aveva lanciato un monito: se l'«equa riparazione» ex legge Pinto per il danno non patrimoniale da irragionevole durata del processo manca del tutto o è, comunque, insufficiente rispetto ai parametri desumibili dalla giurisprudenza di Strasburgo, il ricorrente può ancora adire la Corte dei diritti dell'uomo, perché solo quando «*ces deux conditions sont remplies*», ovvero quando lo Stato ha riconosciuto e riparato adeguatamente la violazione del diritto protetto dalla Convenzione, «*que la nature subsidiaire du mécanisme de protection de la Convention empêche un examen de la part de la Cour*».

C) Com'è stato poi riconosciuto *ex post*³⁰, nell'autunno del 2003 la S.C. si trovò, così, stretta tra varie esigenze confliggenti. Da una parte, bisognava recepire il monito della decisione *Scordino* circa *onus probandi* del danno non patrimoniale ed ammontare degli indennizzi, al fine di ridare effettività al rimedio configurato dalla legge 89/2001, che era stato introdotto, anche su sollecitazione della stessa Corte dei diritti dell'uomo, proprio per arrestare il flusso di ricorsi in tema di irragionevole durata del processo rivolti a Strasburgo, con le conseguenti «valanghe di

ragionevole durata è un diritto soggettivo riconosciuto a livello costituzionale (per altri ragguagli v. CONTI, *CEDU e diritto interno*, cit., 611 s; MOROZZO DELLA ROCCA, *op. cit.*, 68 ss.; PORCHIA, *op. cit.*, 533 ss., specie nt. 14 e 16; ZIVIZ, *Legge Pinto e danno esistenziale*, in *Resp. civ.*, 2003, 87 ss.; VENTURELLI, *Legge Pinto: per le sezioni unite la prova del danno non patrimoniale è in re ipsa*, cit., 509 ss.).

Questo è – ad avviso di chi scrive (ma v. già CONTI, *CEDU e diritto interno*, 615) – il motivo principale per il quale la decisione *Scordino* fa riferimento al tema del rango del diritto alla ragionevole durata del processo nell'ordinamento italiano, pur avendo poco prima ricordato che gli Stati contraenti non hanno l'obbligazione formale di incorporare la Convenzione nel proprio ordinamento giuridico («*les Etats contractants n'ont pas d'obligation formelle d'incorporer la Convention dans l'ordre interne*»); per prime informazioni su tale ultimo profilo v. ROMBOLI – PERTICI, *Art. 13. Diritto ad un ricorso effettivo*, in BARTOLE – CONFORTI – RAIMONDI, *Commentario alla Convenzione*, cit., 384 ss.).

³⁰ Cfr. VENTURELLI, *op. ult. cit.*, 512: «L'intenzione delle Sezioni Unite sembra, quindi, quella di conciliare l'inconciliabile, ossia di permettere ad un rimedio che *strutturalmente* si presenta diverso da quello europeo di garantire un trattamento identico a quello che sarebbe riconosciuto a Strasburgo»; ZANGHÌ, *Le Sezioni Unite*, cit., 13 s.: «Le Sezioni Unite si sono trovate nella difficile situazione di confermare, da un lato la negazione del danno *in re ipsa* ma di consentire, dall'altro, la concreta realizzazione dell'equo indennizzo previsto dall'art. 41, ed al riguardo soccorrono certamente le capacità [...] 'bizantineggianti' che permettono, con interpretazioni spesso assai contorte, di salvare, come banalmente si dice, 'capra e cavoli'».

condanne» dell'Italia³¹: se la Corte di Strasburgo dichiarava ancora ricevibili i ricorsi italiani relativi al *délai (dé)raisonnable*, a cosa era servita la legge Pinto³²? Dall'altra, però, lo scopo di alleviare l'*onus probandi* del ricorrente quanto al danno non patrimoniale da irragionevole durata non poteva essere perseguito³³ facendo resuscitare, per l'«equa riparazione» ex legge Pinto, quel «danno evento» del quale si era da poco decretata la morte nel sistema della responsabilità civile³⁴. Per di più, andava trovato un *escamotage* per consentire alla Suprema Corte di estendere il suo controllo al *quantum* degli indennizzi accordati dalle Corti d'appello, anche se – giusta il rinvio dell'art. 2, co. 3°, legge n. 89/2001 all'art. 2056 c.c. e, dunque, anche all'art. 1226 c.c. – essi sono il frutto di quella valutazione equitativa che, per *communis opinio*, si risolve in un giudizio di merito, come tale sottratto al sindacato di legittimità ove congruamente motivato³⁵.

³¹ GAJA, *Valanghe di condanne per la durata dei processi: quali rimedi?*, in *Riv. dir. int.*, 1991, 330 ss.

³² Che il principale obiettivo della legge n. 89/2001 fosse quello di impedire il ricorso alla Corte di Strasburgo (la quale, come già detto, può essere adita solo previo esaurimento delle vie di ricorso interne: art. 35 § 1 CEDU) offrendo un rimedio effettivo, pur se di tipo riparatorio, in sede nazionale (art. 13 CEDU) è ricordato, oltre che nella *Relazione* di accompagnamento al d.d.l. S/3813, dalla generalità dei commentatori (v., tra gli altri, APICELLA, *Il danno da irragionevole durata del processo. Primi problemi applicativi*, in *www.giust.it*, n. 12-2001, § 1; ASPRELLA, *op. cit.*, 1860; BULTRINI, *La recente evoluzione del contenzioso «strutturale» dell'Italia di fronte alla Corte europea dei diritti dell'uomo*, in *Riv. dir. int.*, 2007, 433; BERTI ARNOALDI VELI, *op. cit.*, 157 ss.; CARBONARO, *I danni da irragionevole durata del processo*, in NAVARRETTA (a cura di), *I danni non patrimoniali. Lineamenti sistematici e guida alla liquidazione*, Milano, 2004, 281 s.; CONSO, *Legge Pinto: passo ineluttabile ma non certo decisivo*, in *I diritti dell'uomo*, 2001, fasc. 1, p. 23 ss.; DALMOTTO, *Diritto all'equa riparazione*, cit., 87 ss.; GAMBINI, *op. cit.*, 311 s., 317 s.; ESPOSITO, *L'irragionevole durata dei processi: un problema che rimane ancora irrisolto*, *ivi*, 36 s.; PINTO, *Equa riparazione per irragionevole durata del processo: la prospettiva del legislatore*, *ivi*, p. 26 ss.; A. G. LANA, *I tempi del processo e l'equa riparazione*, cit., 504 ss.; MACCHIAROLI, *op. cit.*, 2007; MARTINO, *Sul diritto all'equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo (legge 24 marzo 2001, n.89)*, in *Riv. dir. proc.*, 2001, 1069 ss.; MOROZZO DELLA ROCCA, *op. cit.*, 2 s.; NASCIMBENE – SANNA, *L'eccessiva durata dei processi in Italia e le conseguenze a livello europeo*, in *Sociologia dir.*, 2003, 152 ss.; PADELLETTI, *Ancora sulla legge Pinto*, cit., 771; PALAZZETTI, *In tema di durata irragionevole dei processi*, in *Giur. it.*, 2007, 617; PETROLATI, *op. cit.*, 6 s.; PONZANELLI, *«Equa riparazione» per i processi troppo lenti*, in *Danno e resp.*, 2001, 569; ROMANO et alii, *Il diritto ad un giusto processo*, cit., 12 s.; SCALABRINO, *op. cit.*, 364-384; ZANGHÌ, *Le Sezioni Unite*, cit., 7 s., 12 s.).

³³ Come, invece, sostiene, *ex post*, PADELLETTI, *Le Sezioni unite correggono la rotta*, cit., 456 s.

³⁴ Cfr. Cass. 24 ottobre 2003, n. 16004 (resa da un collegio presieduto dal futuro estensore di Sez. Un., 1338-1341/2004), *Foro it.*, 2004, I, 781, con nota di BONA, *La morte del danno evento*: «nella struttura dell'illecito aquiliano il danno sia esso patrimoniale che non patrimoniale, non si identifica con l'evento illecito [...] ma è una conseguenza dello stesso, cioè un pregiudizio [...] subito dal danneggiato [...]. Infatti la responsabilità del danneggiante per il danno non patrimoniale ha, secondo la prevalente giurisprudenza e dottrina, natura risarcitoria-indennitaria, e non di sanzione civile [...]. Ne consegue che il danno non patrimoniale non è né "in re ipsa" né rappresenta una conseguenza automatica dell'illecito. La linea logica che sostenesse ciò si fonderebbe essenzialmente sul presupposto che, una volta verificatosi l'illecito, la dimostrazione del danno sarebbe "in re ipsa", per cui non ricadrebbe sull'attore originario l'onere della dimostrazione delle singole situazioni di pregiudizio subite e risarcibili. Questa impostazione non è accettabile». Più di recente cfr. Cass. 12 giugno 2006, n. 13546, ove l'indicazione di vari precedenti.

³⁵ In proposito va richiamata la contrapposizione tra equità sostitutiva ed equità integrativa/suppletiva (cfr., per primi ragguagli, E. GRASSO, voce *Equità (giudizio)*, in *Dig. disc. priv. sez. civ.*, VII, Torino, 1991, 477; MANDRIOLI, *Diritto processuale civile*, I, 16ª ed., Torino, 2004, 98 ss.; VERDE, *Principi del processo civile*, I. Parte generale, 6ª ed., 2002, 123 ss.; altri riferimenti in G. FINOCCHIARO, *Commento sub art. 113*, in COMOGLIO – VACCARELLA (a cura di), *Codice di procedura civile ipertestuale*, Torino, 2006, specie §§ 17, 27, 28).

Nella prima, specie alla luce delle più recenti evoluzioni giurisprudenziali e normative sul punto, la premessa maggiore del sillogismo giudiziario presenta confini senza dubbio più ampi rispetto alla norma di legge, ma – soprattutto ove l'opzione per il giudizio equitativo non sia da ricondursi ad una scelta delle parti – tale giudizio deve comunque muoversi nel solco delle norme costituzionali, comunitarie nonché dei principi «informativi» (v. Corte Cost. 6 luglio 2004, n. 206) o «regolatori» (v. il novellato art. 339 c.p.c.) della materia in questione, la cui osservanza è in ultima istanza assicurata dalla Corte di Cassazione.

Cass., Sez. Un., nn. 1338, 1339, 1340 e 1341 del 2004 (estensore Lupo) cercano, così, di ricondurre ad unità queste spinte contrapposte, muovendosi lungo due binari.

Il primo: «Come chiaramente si desume dall'art. 2, co. 1, della detta legge [n. 89/2001], il fatto giuridico che fa sorgere il diritto all'equa riparazione da essa prevista è costituito dalla 'violazione della Convenzione [EDU], ratificata ai sensi della legge 4 agosto 1955 n. 848, sotto il profilo del mancato rispetto del termine ragionevole di cui all'art. 6, paragrafo 1, della Convenzione'. La legge n. 89 del 2001, cioè, identifica il fatto costitutivo del diritto all'indennizzo *per relationem*, riferendosi ad una specifica norma della CEDU. Questa Convenzione ha istituito un giudice (Corte europea dei diritti dell'uomo, con sede a Strasburgo) per il rispetto delle disposizioni in essa contenute (art. 19), onde non può che riconoscersi a detto giudice il potere di individuare il significato di dette disposizioni e perciò di interpretarle. Poiché il fatto costitutivo del diritto attribuito dalla legge n. 89 del 2001 consiste in una determinata violazione della CEDU, spetta al Giudice della CEDU individuare tutti gli elementi di tale fatto giuridico, che pertanto finisce con l'essere 'conformato' dalla Corte di Strasburgo, la cui giurisprudenza si impone, per quanto attiene all'applicazione della legge n. 89 del 2001, ai giudici italiani»³⁶.

Il secondo: (a) il sistema di tutela posto in essere dalla Convenzione si fonda sul principio di sussidiarietà, espresso dalla regola del previo esaurimento delle vie di ricorso interne (art. 35) e che [...] (art. 13 CEDU) impone agli Stati di contraenti di garantire agli individui la protezione dei diritti riconosciuti dalla CEDU innanzitutto nel proprio ordinamento interno e di fronte agli organi della giustizia nazionale; (b) ai sensi dell'art. 13 CEDU, questa protezione «deve essere 'effettiva' [...], e cioè tale da porre rimedio alla doglianza, senza necessità che si adisca la Corte [EDU]», altrimenti essa non vale a sottrarre al ricorrente la qualità di vittima *ex art. 34* ed a rendere irricevibile il suo ricorso a Strasburgo; (c) «[i]l giudice della completezza o meno della tutela che la vittima ha ottenuto secondo il diritto interno è, ovviamente, la Corte europea»; (d) «[l]a L. n. 89 del 2001 costituisce la via di ricorso interno che la 'vittima della violazione' [...] dell'art. 6 (sotto il profilo del mancato rispetto del termine ragionevole) deve adire prima di potersi rivolgere alla Corte

Nella seconda, invece, è la norma di legge stessa a richiedere all'interprete di integrare, specificare, completare la regola del caso concreto con quegli elementi che «la norma di diritto applicata non potrebbe in astratto configurare se non a rischio di rendere scarsamente efficiente la tutela che predispone» (cfr. E. GRASSO, *op. loc. cit.*).

Così è per la valutazione equitativa del danno *ex art. 1226 c.c.*. Qui, come in tutti i casi di «equità integrativa», il criterio adottato dal giudice di merito è pacificamente ritenuto incensurabile in Cassazione *ex art. 360, n. 3, c.p.c.*, (Cass. 11 ottobre 2006, n. 21802; 15 gennaio 2000, n. 409; 10 aprile 1996 n. 3341; 26 giugno 1995, n. 7235) essendo sufficiente, nella valutazione equitativa del danno, che il giudice indichi, almeno sommariamente, i criteri che egli ha seguito e che essi non risultino palesemente illogici (vedi, ad esempio, Cass. 30 marzo 2004, n. 6285; 16 luglio 2002, n. 10271; 30 maggio 2002, n. 7896; 9 maggio 2001 n. 6426; 16 dicembre 1999, n. 14166; 25 settembre 1998, n. 9588; 3 luglio 1996, n. 6082).

In tal senso si era, non a caso, orientata la prima giurisprudenza di legittimità circa l'«equa riparazione» ai sensi della legge Pinto (per riferimenti CONTI, *CEDU e diritto interno*, cit., 613).

³⁶ Questo brano ricorre, identico, nelle quattro sentenze cit.

europea per chiedere l' 'equa soddisfazione' prevista dall'art. 41 della CEDU». Ed allora va decisamente respinta «la tesi secondo cui, nell'applicare la L. n. 89 del 2001, il giudice italiano può seguire un'interpretazione non conforme a quella che la Corte europea ha dato della norma dell'art. 6 CEDU (la cui violazione costituisce il fatto costitutivo del diritto all'indennizzo attribuito dalla detta legge nazionale)», poiché essa «comporta che la vittima della violazione, qualora riceva in sede nazionale una riparazione ritenuta incompleta dalla Corte europea, ottenga da quest'ultimo Giudice l'equa soddisfazione prevista dall'art. 41 CEDU. Il che renderebbe inutile il rimedio predisposto dal legislatore italiano con la L. n. 89 del 2001 e comporterebbe una violazione del principio di sussidiarietà dell'intervento della Corte di Strasburgo». «Deve, allora, concordarsi con la Corte europea dei diritti dell'uomo la quale, nella citata decisione sul ricorso Scordino (relativo alla incompletezza della tutela accordata dal giudice italiano in applicazione della L. n. 89 del 2001), ha affermato che 'deriva dal principio di sussidiarietà' che le giurisdizioni nazionali devono, per quanto possibile, interpretare ed applicare il diritto nazionale conformemente alla Convenzione», «per come essa vive nella giurisprudenza della Corte europea». E se il dato di legge non consentisse questa interpretazione conforme, si dovrebbe allora dubitare della stessa legittimità costituzionale della legge Pinto «che, come si è visto, tutela lo stesso bene della ragionevole durata del processo, oltre a garantire i diritti inviolabili dell'uomo (art. 2 [Cost.])»³⁷.

Da queste premesse le Sez. Unite derivavano alcune conseguenze.

Per un verso, se «[d]alla giurisprudenza della Corte di Strasburgo si desume che il danno non patrimoniale conseguente alla durata non ragionevole del processo, una volta che sia stata provata detta violazione dell'art. 6 della CEDU, viene normalmente liquidato alla vittima della violazione, senza bisogno che la sua sussistenza sia provata in concreto»; anche i giudici nazionali devono ritenere che dalla violazione del diritto alla ragionevole durata derivi, secondo l'*id quod plerumque accidit*, un danno non patrimoniale, che risulta così assistito da una presunzione seppur *iuris tantum* e non necessita, dunque, «di alcun sostegno probatorio relativo al singolo caso»³⁸.

³⁷ Anche questi brani ricorrono, sostanzialmente identici, nelle quattro sentenze cit.

³⁸ Così Cass. 1338/2004, cit. Invece (e sul punto insiste PALATIELLO, *Il termine ragionevole del processo e le Sezioni Unite: davvero non c'è altro da dire?*, in *Rass. avv. Stato*, 2004, 276 ss.) per la S.C., non è accettabile la tesi del c.d. danno-evento, e cioè «del danno non patrimoniale insito nella violazione della durata ragionevole del processo», perché «ciò comporterebbe che, accertata la violazione, dovrebbe necessariamente conseguire il risarcimento del danno non patrimoniale, che non potrebbe giammai essere escluso. Ma tale tesi interpretativa si porrebbe in chiaro contrasto proprio con l'art. 41 CEDU, ove si prevede che, accertata la violazione, la Corte europea accorda un'equa soddisfazione alla parte lesa 'quando è il caso', e quindi non in tutti i casi. E, in applicazione di tale disposizione, la Corte di Strasburgo, alcune volte, ha ritenuto sufficiente a riparare il danno morale della vittima il riconoscimento solenne, contenuto nella decisione di merito, che la violazione dedotta nel ricorso sussiste dall'art. 41 CEDU [e vengono citate alcune pronunce, non afferenti alla violazione del *délai raisonnable*]. Insomma, «[i]l danno non patrimoniale, anche secondo la CEDU, costituisce una conseguenza della detta violazione, la quale, però, a differenza del danno patrimoniale, si verifica normalmente, e cioè di regola, per effetto della violazione stessa».

Per altro verso – e si tratta di un profilo essenziale ai fini di questo lavoro – «i criteri di determinazione del *quantum* della riparazione applicati dalla Corte europea non possono essere ignorati dal giudice nazionale, anche se questi può discostarsi in misura ragionevole dalle liquidazioni effettuate a Strasburgo in casi simili. Tale regola di applicazione della legge n. 89 del 2001, per quanto attiene alla riparazione del danno non patrimoniale, ha natura giuridica, perché inerisce ai rapporti tra la detta legge e la CEDU, onde il mancato rispetto di essa da parte del giudice del merito concretizza il vizio di violazione di legge denunciabile a questa Corte di legittimità. Occorre, cioè, precisare che, mentre, in linea generale, il criterio adottato dal giudice del merito per la liquidazione equitativa del danno, in applicazione dell'art. 1226 c.c., non è censurabile in cassazione, quando il relativo potere di scelta è stato esercitato in maniera logica [...], la liquidazione del danno non patrimoniale effettuata dalla Corte di appello a norma dell'art. 2 della legge n. 89 del 2001, pur conservando la sua natura equitativa, è tenuta a muoversi entro un ambito che è definito dal diritto, perché deve riferirsi alle liquidazioni effettuate in casi simili dalla Corte di Strasburgo, da cui è consentito discostarsi purché in misura ragionevole. L'ambito giuridico della riparazione equitativa del danno non patrimoniale è, in altri termini, segnato dal rispetto della CEDU, per come essa vive nelle decisioni, da parte di detta Corte, di casi simili a quello portato all'esame del giudice nazionale»³⁹.

In parte qua le sentenze della Corte di Strasburgo integrano, dunque, la norma di diritto di cui all'art. 2, commi 1° e 3°, legge Pinto. Il loro reperimento rientra nei doveri del giudice, che pure può giovare «della collaborazione delle parti, ed in particolare dell'attore, che ha interesse a fornire al giudicante ogni elemento utile alla determinazione del *quantum* del danno nella misura da lui chiesta, anche nelle ipotesi in cui non sia configurabile a suo carico un onere probatorio (in senso

³⁹ Questo esito, chiaramente indotto dalla ragion pratica di impedire che la Cassazione fosse scavalcata sistematicamente dalla Corte di Strasburgo, come invece avvenuto nella decisione *Scordino* (cfr. PORCHIA, 537 s.), è stato aspramente criticato: laddove «il danno va liquidato in maniera equitativa, a norma dell'articolo 1226 c.c. dal giudice di merito discrezionalmente [...] nemmeno la Cassazione potrebbe, almeno in generale, ficcarvi il naso» (SACCHETTINI, *Un'attività di difficile applicazione pratica*, cit., 28).

Allo stesso risultato cercava di pervenire altra parte della dottrina (ROMANO *et alii*, *Il diritto ad un giusto processo*, 90 ss.), seppur per un diverso tramite: «Pare opportuno ancora ricordare che la valutazione equitativa del danno è cosa diversa dal giudizio di equità, in cui il giudice crea diritto; viceversa, nell'estimazione equitativa il giudice non crea norme, ma completa una lacunosa prova sul *quantum* con un'attività determinativa simile a quella di un arbitratore [...]. Seguendo la metodologia dell'*arbitrium boni viri* nella liquidazione del danno in discorso, si dovrà pervenire ad una determinazione che ha le sue basi nelle massime di esperienza esistenti, che sono sostanzialmente le sentenze della Corte europea, riferendosi il giudicante, pertanto, a parametri economici comunemente accettati a livello europeo [...]. La ragionevolezza dei parametri utilizzati potrà, in tal modo, essere da tutti controllabile, in quanto la liquidazione si baserà su paragoni con casi simili». Tuttavia questo argomentare non avrebbe consentito agevolmente di controllare *funditus*, in sede di legittimità, il rispetto dei parametri posti dalla giurisprudenza di Strasburgo in casi simili, in quanto – come già accennato *retro*, nt. 35 – il sindacato della Cassazione sulla motivazione che sorregge le valutazioni equitative del giudice di merito *ex art.* 1226 c.c. si arresta alla verifica che questi abbia indicato le ragioni ed il processo logico per cui è pervenuto ad un dato risultato. Qui, invece, è il qualche modo necessario che, nella liquidazione dell'«equa riparazione», il giudice di merito abbia non solo preso in considerazione, ma si sia sostanzialmente conformato alla giurisprudenza della Corte di Strasburgo.

analogo v. l'art. 14 della legge 31 maggio 1995 n. 218, per quanto attiene allo ‘aiuto delle parti’ nell'accertamento della legge straniera, che pure è compiuto di ufficio dal giudice)»⁴⁰.

D) Con la decisione *Di Sante c. Italia*, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha positivamente salutato – direi quasi con sollievo – il *revirement* delle Sez. Un. del gennaio 2004, specie per quanto concerne la nuova possibilità (e quindi il correlativo onere) di lamentare con ricorso per cassazione l'insufficiente indennizzo per il danno non patrimoniale, accordato dal giudice di merito⁴¹.

3.2. Per Cass. 14/2008 i criteri di Strasburgo sul calcolo degli indennizzi, sub specie di coefficiente moltiplicatore, non sono concretizzazione dell'art. 6 § 1 CEDU, sicché il parametro della q.l.c. è malamente indicato. Contrasto con il primo caposaldo di Sez. Un. 1338-1341/2004.

Sono così state poste le premesse per la piena comprensione dei *dicta* di Cass. 14/2008⁴². Bisogna, in particolare, tenere a mente la prima *ratio decidendi* che animava le sentenze “gemelle” rese a sezioni unite nel gennaio 2004, e cioè che il rinvio effettuato dall'art. 2, co. 1°, legge Pinto all'art. 6 § 1 CEDU, obbliga il giudice italiano a conformarsi – come fossero legge e salvo un certo margine di manovra⁴³ – al *modus procedendi* della Corte di Strasburgo in materia di *satisfaction équitable* per irragionevole durata del processo.

Si tratta, invero, dell'*iter* logico alla base di tutta quella (assolutamente dominante) giurisprudenza di legittimità che ritiene denunciabile con il ricorso per cassazione ai sensi dell'art. 360, n. 3, c.p.c. l'attribuzione, da parte del giudice di merito, di indennizzi in rapporto non ragionevole con quelli riconosciuti a Strasburgo in casi simili e poi – a partire da Cass. 23 aprile 2005, n. 8568 – ammette le censure espressamente rivolte alla violazione dei criteri di liquidazione posti dalle sentenze *Riccardi Pizzati* e *Ernestina Zullo*⁴⁴. La medesima direttrice è stata seguita

⁴⁰ Anche queste citazioni, come quelle che precedono, sono tratte da Cass. 1340/2004.

⁴¹ Corte eur. 24 giugno 2004, *Di Sante c. Italia* (decisione): «la Cour relève que la Cour de cassation en assemblée plénière a cassé avec renvoi quatre décisions dont le montant du dommage moral était contesté et a posé le principe selon lequel 'la détermination du dommage non patrimonial effectuée par la cour d'appel selon l'article 2 de la loi n° 89/2001, bien que par nature fondée sur l'équité, doit se mouvoir dans un environnement qui est défini par le droit puisqu'il doit se référer aux montants alloués, dans des affaires similaires, par la Cour de Strasbourg'. La Cour prend bonne note de ce revirement de jurisprudence et du fait que la nouvelle s'est diffusée très rapidement dans le milieu juridique concerné et même dans le public. Elle estime qu'à compter de l'arrêt déposé le 26 janvier 2004, la voie de recours interne devant la Cour de cassation avait à nouveau acquis un degré de certitude juridique suffisant non seulement en théorie mais aussi en pratique pour pouvoir et devoir être à nouveau utilisé aux fins du même article 35 §1 de la Convention [...]».

⁴² Riproposti, in maniera del tutto analoga, da Cass. 22 gennaio 2008, n. 1354, già cit.

⁴³ Sul punto ci si soffermerà *infra*, par. 5.2.

⁴⁴ Cass. 8568/2005, cit.; 8603/2005, cit.; 9 settembre 2005, n. 17999; 20467/2005, cit.; 1630/2006, cit.; 5292/2006, cit.; 14 marzo 2006, n. 5540; 11 maggio 2006, n. 10884; 20 giugno 2006, n. 14274; 15 novembre 2006, n. 24356; 1° dicembre 2006, n. 25630; 22 dicembre 2006, n. 27503; 1605/2007, cit.; 6 settembre 2007, n. 18719; 11 settembre 2007, n. 19093; 23842/2007, cit.; 23844/2007, cit.; 1354/2008, cit.

anche dal ricorrente del caso di specie nel formulare, oltre che i motivi di ricorso, l'eccezione di legittimità costituzionale già riassunta nel par. 2: le sentenze *Riccardi Pizzati* e *Ernestina Zullo*, per le quali la Corte liquida “*tot per ogni anno di durata del processo e non per ogni anno di durata irragionevole*” sono concretizzazione dell'art. 6 § 1 CEDU e, perciò, pongono un problema di legittimità costituzionale dell'art. 2, co. 3°, lett. a), in relazione all'art. 117 Cost.

Cass. 14/2008, come la successiva Cass. 1354/2008, cit., la pensa, però, diversamente. «[V]i sono seri argomenti per escludere che, nelle sentenze del 10 novembre 2004, la Corte europea abbia elaborato [...] il summenzionato criterio [cioè: il diverso moltiplicatore] con riferimento all'art. 6 della Convenzione [...]. Questa disposizione individua [...] qual è il contenuto del diritto ad un equo processo e, conseguentemente, le modalità delle sue possibili violazioni; non disciplina di certo le conseguenze delle violazioni e le modalità della loro riparazione. La riparazione trova, invece, la sua disciplina di principio nell'art. 41 della CEDU, sull'equa soddisfazione [...]; nonché nell'art. 13 della Convenzione, sul diritto ad un ricorso effettivo [...]». Pertanto, «si può logicamente e fondatamente ritenere che sia riferibile all'art. 6 la giurisprudenza della Corte che individua i termini di durata del processo, superati i quali si verifica la violazione del termine ragionevole di durata dello stesso [...], ma non certo la giurisprudenza che individua i criteri da utilizzare per determinare l'ammontare del risarcimento, riguardando questa non la violazione del diritto all'equo processo, ma la determinazione di un'equa soddisfazione. Se così è, l'art. 2, comma 3, lett. a), della legge n. 89/2001 – che, nella complessiva disciplina dettata dalla legge citata sull'equa riparazione, si limita solamente ad indicare il criterio da utilizzare per determinare l'importo della riparazione [...] – non può fondatamente ritenersi [...] in contrasto con la norma interposta costituita dal predetto art. 6 della Convenzione e, quindi, con l'art. 117 della Costituzione».

Già una semplice lettura delle sentenze *Riccardi Pizzati* e *Ernestina Zullo*⁴⁵, evidenzia la correttezza di questo rilievo. Come ricordato nel par. 2, in queste sentenze la Corte di Strasburgo ha, infatti, indicato i criteri da essa seguiti in merito alla liquidazione del danno non patrimoniale e ciò in una distinta ed apposita sezione dedicata all'applicazione dell'art. 41⁴⁶. Ciò vale per il fattore

A quest'orientamento possono ascrivere anche quelle pronunce rese su ricorsi in cui si denunciava la violazione di legge senza, però, far preciso riferimento alle sentenze *Riccardi Pizzati* e *Zullo*: Cass. 29 novembre 2007, n. 24945; 15 novembre 2007, n. 23632; 2 novembre 2007, n. 23048.

Di rado l'inosservanza dei criteri di Strasburgo e, quindi, l'insufficienza dell'«equa riparazione», viene censurata per il tramite del solo vizio di motivazione ex art. 360, n. 5, c.p.c.: Cass. 21 settembre 2005, n. 18589; 16 settembre 2005, n. 18332. Di difficile collocazione è, invece, Cass. 7 dicembre 2006, n. 26200.

⁴⁵ Ma anche delle altre analoghe sentenze del 10 novembre 2004, cit. *retro*, nt. 15.

⁴⁶ La distinzione tra i due aspetti è resa ancora più evidente laddove la questione dell'attribuzione di una *satisfaction équitable* ai sensi dell'art. 41 (già 50) della Convenzione sia oggetto di una sentenza diversa da quella che accerti la violazione del diritto. Vedi, ad esempio, il ricorso n. 43662/98 (*Scordino c. Italia* (n. 3)), con riguardo al quale la Corte ha accertato con sentenza 17 maggio 2005 la violazione dell'art. 1 Prot. 1 della Convenzione (a cagione dell'espropriazione indiretta del terreno dei ricorrenti) e, poi, con sentenza 6 marzo 2007, ha accordato la conseguente

moltiplicatore (“*tot* per ogni anno di durata del processo e non solo per ogni anno eccedente la ragionevole durata”), così come per la base di calcolo annua dell’indennizzo ed, in generale, per tutto ciò che attiene alla sua liquidazione: *in parte qua* la giurisprudenza di Strasburgo non è concretizzazione interpretativa dell’art. 6 § 1 CEDU sotto il profilo del *délai raisonnable* del processo.

Si rivela, così, un punto debole della prima delle *rationes decidendi* di Sez. Un. 1338-1341/2004, che pure aveva ricevuto più di recente l’avallo della stessa Corte di Strasburgo⁴⁷ ed era stata, poi, in altra sede ribadita dal loro estensore⁴⁸. Invero, non si può *de plano* inferire il carattere vincolante della giurisprudenza di Strasburgo in tema di liquidazione della *satisfaction équitable* dal rinvio che l’art. 2, co. 1°, della legge Pinto fa all’art. 6 § 1 CEDU, perché: per un verso, quella giurisprudenza è concretizzazione dell’art. 41 CEDU⁴⁹; per altro verso, la liquidazione dell’«equa

satisfaction équitable (per altre informazioni su tale pratica cfr. LEACH, *Taking a case*, cit., 397 ss.; SHARPE, *Article 50*, in PETTITI *et alii*, *La Convention*, cit., 824 ss.; SUNDBERG, *Art. 41. Equa soddisfazione*, in BARTOLE *et alii*, *Commentario alla Convenzione*, cit., 661 ss.; SUDRE, *Droit européen et International*, cit., 668 s.).

⁴⁷ V. le sentenze rese dalla Grande Camera della Corte EDU in data 29 marzo 2006 nel caso *Scordino c. Italia* (n° 1), ric. 36813/97, § 191, nonché in sede di «rinvio» ex art. 43 CEDU avverso le otto pronunce del novembre 2004, cit. in nt. 15 : «*La Cour est donc appelée à vérifier si la manière dont le droit interne est interprété et appliqué produit des effets conformes aux principes de la Convention tels qu’interprétés dans sa jurisprudence. Comme l’a très justement relevé la Cour de cassation italienne, cela vaut d’autant plus quand le droit interne se réfère explicitement aux dispositions de la Convention. Cette tâche de vérification devrait lui être facilitée quand il s’agit d’Etats qui ont effectivement intégré la Convention dans leur ordre juridique et qui en considèrent les normes comme directement applicables, puisque les juridictions suprêmes de ces Etats se chargeront, normalement, de faire respecter les principes fixés par la Cour*».

⁴⁸ LUPO, *La vincolatività delle sentenze della Corte europea per il giudice interno e la svolta recente della Cassazione civile e penale*, Relazione presentata all’Incontro di studio del Consiglio Superiore della Magistratura svoltosi a Roma sul tema “La giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell’uomo” (28 febbraio-2 marzo 2007), <http://appinter.csm.it/incontri/relaz/14037.pdf>, 5: «a tali affermazioni le Sezioni unite del 2004 sono giunte sulla base della sola applicazione della legge n.89/2001, e perciò prescindendo dal “problema generale dei rapporti tra la CEDU e l’ordinamento interno” e quindi dalla “collocazione della CEDU nell’ambito delle fonti del diritto interno”. Rimane fermo ed essenziale, però, il collegamento tra efficacia interna della norma della CEDU e *forza obbligatoria* anche delle sentenze del giudice che quest’ultima norma interpreta» (corsivo mio).

⁴⁹ Cfr. PADELLETTI, *Le Sezioni unite correggono la rotta*, cit., 454; ID. *Ancora sulla legge Pinto*, 773 s.; PETROLATI, 13 («La legge Pinto richiama bensì la Convenzione europea ma solo limitatamente alla nozione di durata ragionevole del processo (art. 6, paragrafo 1), la quale deve essere senz’altro recepita nel nostro ordinamento così come è stata elaborata nella giurisprudenza della Cedu; nessun rinvio esogeno è, invece, espressamente formulato in ordine all’entità dell’equa riparazione, per la determinazione della quale i parametri sono forniti mediante lo specifico richiamo delle regole di liquidazione di cui all’art. 2056 cod. civ.»); VENTURELLI, *Legge Pinto: per le sezioni unite*, cit., 511 s., soprattutto nt. 23 («L’*iter* argomentativo sembra quindi richiamare quanto è pacificamente ammesso per l’accertamento della durata irragionevole del procedimento, rispetto al quale, come è noto, si utilizzano i parametri di riferimento elaborati a livello europeo. Tuttavia, l’equiparazione non appare del tutto convincente, dal momento che, per quanto concerne la durata irragionevole, è lo stesso art. 2, secondo comma, legge 24 marzo 2001, n. 89 a richiamare i parametri europei»). Ma v. anche MOROZZO DELLA ROCCA, 19; PORCHIA, *op. cit.*, 534; ZANGHÌ, *Le Sezioni Unite*, cit., 11 ss.

Anche nella dottrina d’oltralpe che si è interessata al rimedio Pinto possono individuarsi degli spunti in tal senso: «*Les critères d’appréciation de la durée raisonnable de la procédure sont définis [nella legge Pinto] par un reprise en substance des paramètres utilisés par la jurisprudence européenne. En revanche la détermination du montant du préjudice suit des règles qui ne reprennent pas a priori celles habituellement retenues par la Cour européenne statuant en application de l’article 41 de la Convention*» (così FLAUSS, *Les recours internes destinés à garantir le respect ou la sanction de la règle du délai raisonnable consacrée par l’article 6(1) de la Convention européenne des droits de l’homme*, in COHEN-JONATHAN – FLAUSS – LAMBERT ABDELGAWAD (dir.), *De l’effectivité des recours internes dans l’application de la Convention européenne des droits de l’homme*, Bruxelles, 2006, 98).

Sul punto vedi anche *infra*, § 5.2.

riparazione» è regolata dall'art. 2, co. 3°, legge Pinto, che non fa rinvio espresso ad alcuna norma della Convenzione.

Un ulteriore indizio rivelatore della forzatura compiuta dalle Sez. Unite nell'argomento che fa leva sul rinvio *ex art. 2, co. 1°, legge Pinto*, all'art. 6 § 1 CEDU, può essere forse individuato in una precedente pronuncia della S.C.⁵⁰, che anticipa molti passaggi motivazionali delle “gemelle” del 2004 sia per quanto concerne il carattere sussidiario del sistema di tutela configurato dalla Convenzione, sia per quanto attiene agli scopi della legge Pinto, sia e soprattutto con riguardo al ruolo della giurisprudenza della Corte EDU nell'applicazione della legge Pinto in sede nazionale. «[S]e i principi elaborati dalla Corte di Strasburgo non possono avere carattere direttamente vincolante per il giudice interno – vi si legge – essi tuttavia vanno tenuti ben presenti ai fini dell'interpretazione della l. n. 89 del 2001, proprio in forza del rinvio che tale legge ha operato all'art. 6 § 1 della Convenzione». Così, alla luce della giurisprudenza della Corte EDU che include il processo esecutivo nell'ambito di applicazione dell'art. 6 § 1 CEDU⁵¹, la S.C. conclude nel senso dell'applicazione della legge Pinto anche all'irragionevole durata del processo esecutivo.

La differenza tra questo argomentare e la prima *ratio decidendi* di Sez. Un. 1338-1341/2004 è rilevante: Cass. 11046/2002 fa leva sul rinvio dell'art. 2, co. 1°, legge Pinto all'art. 6 § 1 CEDU, per suffragare la valenza conformativa della giurisprudenza di Strasburgo circa l'interpretazione dell'art. 6 § 1 della Convenzione; Sez. Un. 1338-1341/2004 fanno leva sul rinvio dell'art. 2, co. 1°, legge Pinto all'art. 6 § 1 CEDU, per suffragare la valenza conformativa della giurisprudenza di Strasburgo che in realtà attiene ad una diversa disposizione della Convenzione.

4. La messa in atto dei principi affermati da Sez. Un. 1338-1341/2004: «viola l'art. 2, co. 3°, legge Pinto, l'attribuzione di un indennizzo il cui ammontare non è in rapporto ragionevole con le somme liquidate in casi simili a Strasburgo».

Pertanto Cass. 14/2008, come già altre sentenze della S.C.⁵², ritiene che ai fini della liquidazione dell'«equa riparazione» *ex legge Pinto* vada utilizzato il parametro indicato dall'art. 2, co. 3°, lett. a) e non quello diverso indicato dalla Corte di Strasburgo nelle citate pronunce del novembre 2004. Il decreto impugnato viene, perciò, confermato nella parte in cui ha applicato il «criterio secondo cui rileva solamente il danno riferibile al periodo eccedente il termine ragionevole». Però, aggiunge la S.C., il giudice *a quo*, nel liquidare «per ogni anno di ritardo

⁵⁰ Cass. 26 luglio 2002, n. 11046.

⁵¹ E vengono richiamate Corte eur. *Zappia c. Italia*, 29 agosto 1996, nonché Corte eur. *Di Pede c. Italia*, 26 settembre 1996.

⁵² Vedi *retro*, nt. 20.

soltanto € 200, ha [...] violato i parametri CEDU da utilizzarsi per la valutazione del danno morale, avendo la Corte indicato, quale base di calcolo, una somma variabile tra i 1.000 ed i 1.500 euro annui». Ed ecco che, con poca coerenza, la *ratio decidendi* di Sez. Un. 1338-1341/2004 rientra in gioco.

Nel rigettare l'eccezione di illegittimità costituzionale relativa al parametro *ex art. 2, co. 3°*, lett. *a)*, che concorre pur sempre a determinare il *quantum* dell'indennizzo, Cass. 14/2008 aveva, infatti, rilevato come non si potesse richiamare la giurisprudenza in tema di liquidazione della *satisfaction équitable* tramite il rinvio che l'art. 2, co. 1°, della legge Pinto fa all'art. 6 § 1 CEDU. Quel rinvio, lo si è visto sopra, aveva, però, consentito alle Sez. Un. del 2004 di giustificare la possibilità di sottoporre al vaglio della Cassazione – ai sensi dell'art. 360, n. 3, c.p.c. – l'omessa o inadeguata liquidazione dell' «equa riparazione» da parte del giudice di merito.

Se ciò è vero, allora non è chiaro per quale tramite la S.C. abbia fatto applicazione, cassando il decreto impugnato, dei parametri giurisprudenziali della Corte EDU «da utilizzarsi per la valutazione del danno morale», vale a dire della “base di partenza” di € 1.000/1.500 per anno⁵³: non si dovrebbe trattare di parametri legali, che il giudice di merito deve applicare ed ai quali la S.C. può ispirare il sindacato di legittimità. Prima ancora, non è chiaro perché la S.C. non abbia dichiarato inammissibile il ricorso proposto ai sensi dell'art. 360, n. 3, c.p.c., per censurare sia il moltiplicatore (gli anni tenuti in considerazione) sia la base di partenza (*tot per anno*) utilizzata dalla Corte d'appello nel decreto Pinto: se non si tratta di criteri “legali”, non se ne può censurare in Cassazione la mancata applicazione da parte del giudice del merito, nella valutazione equitativa *ex art. 1226 c.c.*

Insomma, già in precedenza si erano avvertite in giurisprudenza alcune crepe quanto alla prima *ratio decidendi* che reggeva le “sentenze gemelle” del gennaio 2004, soprattutto in quelle pronunce che avevano dichiarato, oltre che infondato, inammissibile il motivo di ricorso relativo al parametro *ex art. 2, co. 3°*, lett. *a)*, seguito dalla Corte d'appello, sulla base della considerazione che con esso si svolgevano «censure in ordine al *quantum* della liquidazione»⁵⁴. Ora, le contraddizioni che – pare a chi scrive – attraversano Cass. 14/2008 hanno il merito di rendere palese il problema, in modo che o si possa ribadire, con cognizione di causa ed un più convincente argomentare, la soluzione già attinta dalle Sezioni Unite o si riesca a trovarne una nuova. Lo scopo dovrebbe essere, in entrambi i casi, quello già perseguito nel gennaio 2004: assicurare, a chi abbia conosciuto

⁵³ Cfr., per tutti, A. G. LANA, *I tempi*, cit, 521.: i criteri enunciati da Strasburgo nel novembre del 2004 «fungono da vere e proprie linee guida per i giudici nazionali in sede di quantificazione dell'equa riparazione ai sensi della legge Pinto, cui essi, come si è detto, dovranno uniformarsi *alla luce dei principi accolti dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione nelle sentenze del 26 gennaio 2004*» (corsivo mio).

⁵⁴ Cass. 16 novembre 2007, n. 23754; 9 novembre 2007, n. 23385.

un processo dalla durata irragionevole, una tutela effettiva già in sede nazionale, in attuazione di quel principio di sussidiarietà che informa il sistema della Convenzione.

5. Un'«equa riparazione» inadeguata può rendere il rimedio Pinto non effettivo. L'art. 13 CEDU quale nuovo viatico – nell'ordinamento italiano – per la giurisprudenza della Corte di Strasburgo relativa alla legge Pinto?

L'ultima considerazione svolta spiega, anzitutto, le forti perplessità suscitate da alcuni enunciati di Cass. 14/2008, anticipati da una dottrina minoritaria⁵⁵, circa i rapporti tra rimedio interno e rimedio sovranazionale: «il diverso parametro di calcolo dell'equa riparazione, introdotto dalla Corte europea», secondo il quale bisognerebbe computare tutti gli anni di durata del processo e non solo quelli eccedenti il termine ragionevole, produce – «una volta esclusa la fondatezza della denuncia di incostituzionalità del parametro di calcolo» ex art. 2, co. 3°, lett. a) – «il solo effetto di aprire, alla 'vittima' della violazione, la via sussidiaria dell'applicabilità dell'art. 41 della CEDU sull'equa soddisfazione». In altre parole, per Cass. 14/2008 quello che non si riesce ad ottenere in sede nazionale, lo si deve cercare a Strasburgo.

Ebbene, riesce difficile comprendere come, proprio in nome del principio di sussidiarietà tra sistema CEDU e sistema di protezione nazionale, il giudice italiano possa invitare il ricorrente a cercare una migliore tutela in sede sovranazionale. Invero, come la stessa Corte di Strasburgo ha avuto modo di rimarcare più volte⁵⁶, la Convenzione affida in primo luogo alle autorità nazionali tutte il compito di assicurare il godimento dei diritti e delle libertà che essa consacra⁵⁷. E tra le autorità nazionali al primo posto c'è proprio il giudice: «*juge naturel de la Convention*»⁵⁸, «primo

⁵⁵ PETROLATI, *op. cit.*, 13: «Il ruolo sussidiario della Corte di Strasburgo, nel caso in cui la tutela riparatoria della irragionevole durata del processo [a livello nazionale] sia stata 'imperfetta' (art. 41 Conv.) rientra, poi, nella relazione fisiologica tra la giurisdizione nazionale ed internazionale in tema di salvaguardia dei diritti dell'uomo; non implica, quindi, che le decisioni della Cedu debbano essere costantemente anticipate dal giudice nazionale».

⁵⁶ Cfr., per tutte, Corte eur., GC, *Kudla c. Polonia*, cit., nonché la decisione *Scordino c. Italia (n° 1)*, cit.

⁵⁷ Tra i moltissimi cfr. BULTRINI, *Il meccanismo di protezione*, cit., 7 s.; BATTAGLINI *Il giudice interno "primo" organo di garanzia della Convenzione europea dei diritti umani*, in CARLASSARRE, (a cura di), *Le garanzie giurisdizionali dei diritti fondamentali*, Padova, 1988, 189 ss.; COHEN-JONATHAN, *Réponse aux propos introductifs*, in COHEN-JONATHAN *et alii*, *De l'effectivité des recours internes*, cit., 21 s.; CONFORTI, *Principio di sussidiarietà e Convenzione europea dei diritti umani*, in *Riv. int. dir. uomo*, 1994, p. 42 s.; GAJA, *Art. 1. Obbligo di rispettare i diritti dell'uomo*, in BARTOLE *et alii*, *Commentario alla Convenzione europea*, cit., 23 ss., anche per altri riferimenti; LOUCAIDES, *Il ruolo del giudice interno nel processo e l'applicazione della convenzione europea dei diritti dell'uomo*, in *Riv. int. dir. uomo*, 1993, 599; SONAGLIONI, *Il diritto ad un ricorso effettivo*, cit., 98 ss.; SUDRE, *Droit européen et international*, cit., 200; WILDHABER, *A constitutional future for the European Court of Human Rights?*, in *Human rights law journal*, Vol. 23, no. 5-7 (30 oct. 2002), 161 ss.

⁵⁸ SUDRE, *op. loc. ult. cit.*

tutore dei diritti dell'uomo»⁵⁹, «*juge de droit commun de la Convention*»⁶⁰, «giudice di prossimità dei diritti fondamentali»⁶¹.

Sussidiarietà non significa, allora, che il livello statale perda le sue competenze a favore della Corte di Strasburgo, ma piuttosto che questa può essere chiamata ad entrare in azione «soltanto quando si alleggi che quello statale *non ha esercitato le sue competenze nel modo dovuto*»⁶². Insomma, per conformarsi alla Convenzione «gli Stati debbono essere coinvolti in tutte le loro istituzioni: legislatore, giudici, amministrazione, Corte costituzionale. La CEDU lascia agli Stati ogni libertà nella scelta dei mezzi, ma esige i risultati. Ognuno deve fare la sua parte e ogni branca dell'organizzazione statale deve, perciò, rispondere secondo i limiti di potere che sono stabiliti dalla Costituzione nazionale. Se il problema è di natura interpretativa, il compito graverà essenzialmente sui giudici ordinari. Se il problema dipende dal tenore testuale di un atto legislativo il compito graverà invece sul legislatore o sulla Corte costituzionale»⁶³. Di ciò, meritoriamente, si erano mostrate consapevoli le Sez. Un. nel gennaio 2004.

Da queste critiche può muovere il tentativo di individuare una diversa via per offrire, tramite il rimedio Pinto, una protezione analoga a quella offerta a Strasburgo, giustificando al contempo sia il carattere vincolante dei parametri individuati dalla Corte nella liquidazione degli indennizzi per irragionevole durata del processo sia la ricorribilità per cassazione di quei decreti che a tali criteri non si adeguino. La discrepanza tra art. 2, co. 3°, lett. a) legge Pinto e il «criterio *Riccardi Pizzati – Zullo*» è, quindi, occasione per un'indagine di più ampio respiro.

5.1. Piano di lavoro e fondamento di un tentativo ricostruttivo alternativo alla prima ratio decidendi di Sez. Un. 1338-1341/2004.

Il piano di lavoro è, per certi versi, già delineato dalla stessa S.C.⁶⁴ e poi confermato, in linea generale, da Corte Cost. 348-349/2007⁶⁵: l'operatore interno deve cercare di interpretare (le fonti di

⁵⁹ ESPOSITO, *Il ruolo del giudice nazionale per la tutela dei diritti dell'uomo*, in AA.VV., *Quaderni del CSM*, 2000, n.113, 417 e ss.

⁶⁰ COHEN-JONATHAN, *Propos introductifs*, in COHEN-JONATHAN – FLAUS (a cura di), *La réforme du contrôle de contrôle contentieux de la Convention européenne des droits de l'homme*, Bruxelles, 2005, 18.

⁶¹ CONTI, *CEDU e diritto interno*, cit., 620.

⁶² Così, con corsivo mio, CONDORELLI, *Il principio di sussidiarietà: uno, nessuno o centomila?*, in *Riv. int. dir. uomo*, 1994, 44.

⁶³ Così CARTABIA, *La CEDU e l'ordinamento italiano: rapporti tra fonti, rapporti tra giurisdizioni*, BIN – BRUNELLI – PUGIOTTO – VERONESI (a cura di), *All'incrocio tra Costituzione e CEDU. Il rango delle norme della Convenzione e l'efficacia delle sentenze di Strasburgo*, Torino, 2007, 20.

⁶⁴ Vedi, tra le altre, Cass., Sez. Un., 1338-1341/2004, cit.; Cass. 11 maggio 2006, n. 10894; Cass. 21 aprile 2006, n. 9441, la quale, però, esclude che la differenza del «moltiplicatore» ponga problemi di legittimità costituzionale (ma sul punto v. *infra*, par. 5.2).

rango primario, e così anche) la legge 89/2001, in modo conforme alla CEDU, *per come essa vive nella giurisprudenza della Corte europea*, nei limiti in cui detta interpretazione conforme sia resa possibile dal suo testo e sempre che un eventuale contrasto tra le norme della stessa e la CEDU non ponga una questione di conformità della stessa con la Costituzione.

Il problema – ai nostri fini – non è tanto quello del raffronto che il giudice è chiamato ad operare tra diritto interno e CEDU⁶⁶, dato che questa tace sui parametri indennitari in questione, bensì quello della posizione del giudice rispetto all'interpretazione della CEDU formata dalla Corte di Strasburgo. Qui lo studioso del diritto processuale civile deve conservare una certa cautela, perché è, in qualche misura, costretto a muoversi su di un terreno meglio arato da studiosi di altre discipline, peraltro attraversato da tensioni e incertezze⁶⁷.

In effetti, già da tempo si è sottolineato che la Convenzione vede come suo connaturale completamento la giurisprudenza degli organi di tutela da essa costituiti⁶⁸, se possibile ancora di più da quando, con la modifiche introdotte dall'XI Protocollo, «non esiste più la possibilità per uno Stato di siglare la Convenzione rifiutando al contempo la giurisdizione della Corte europea», e, quindi, si è resa inequivocabile «l'impossibilità di scorporare la CEDU dal suo 'diritto vivente' europeo»⁶⁹. In questa prospettiva, la Corte di Strasburgo sarebbe da assimilare – almeno su un

⁶⁵ Cfr., per tutti, CONFORTI, *La Corte Costituzionale*, cit., 5 s. del dattiloscritto; ZANGHÌ, *La Corte Costituzionale*, cit., § 9.

⁶⁶ Già prima dell'intervento della Consulta, in effetti, si era ipotizzato che l'art. 117 Cost., «incida anche sul piano dell'applicazione giurisprudenziale», costituzionalizzando il principio interpretativo della «presunzione di conformità dell'ordinamento interno e delle decisioni delle autorità statali agli impegni assunti in sede internazionale [...]». Si potrebbe, cioè riconoscere una sorta di «obbligo di interpretazione conforme» che ora viene a gravare sui giudici, nel senso che essi dovrebbero *sempre* cercare di interpretare le norme interne in modo da renderle conformi ai vincoli nascenti dagli obblighi internazionali e, solamente qualora ciò non fosse assolutamente possibile, dovrebbero rivolgersi alla Corte costituzionale. Tale procedura non sarebbe più lasciata alla discrezionalità della singola autorità giurisdizionale, ma costituirebbe un obbligo derivante dalla Costituzione» (così MONTANARI, *I diritti dell'uomo nell'area europea tra fonti internazionali e fonti interne*, Torino, 2002, 134 ss., 282).

⁶⁷ «Si moltiplicano in questi anni gli studi e i contributi sulla Corte di Strasburgo, sugli effetti delle sue decisioni, sul valore delle norme CEDU nell'ordinamento interno, che evidenziano l'insufficienza del vecchio modello basato sul principio che la CEDU sia un comune trattato internazionale e come tale abbia in Italia il medesimo rango della normativa con la quale è stata recepita, che nel caso è quello di una legge ordinaria. La giurisprudenza dei giudici comuni e della Corte di cassazione sugli effetti delle norme della Convenzione europea nell'ordinamento italiano e sugli effetti delle sentenze della Corte di Strasburgo offre ogni tipo di risposta e di soluzione [...]» (CARTABIA, *La CEDU e l'ordinamento italiano*, cit., 6).

⁶⁸ Cfr., per limitarci alla sola dottrina in lingua italiana, DE SALVIA, *La Convenzione europea*, cit., 67 s.; DRZEMCZEWSKI, *Art. 46. Forza vincolante ed esecuzione delle sentenze*, in BARTOLE *et alii*, *Commentario alla Convenzione*, cit., 686 ss.; FOCARELLI, *Equo processo e Convenzione europea*, Padova, 2001, 394 ss.; PATRONE, *Il nuovo art. 111 Cost. e la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, in CIVININI – VERARDI (a cura di), *Il nuovo art. 111 e il giusto processo civile. Atti del convegno dell'Elba (9-10 Giugno 2000)*, Milano, 2000, 159 s.; BULTRINI, *Il meccanismo di protezione dei diritti fondamentali*, cit., 5 s.; MIRATE, *L'applicabilità dell'art. 6, par. 1, Cedu al processo amministrativo secondo la giurisprudenza della corte europea dei diritti dell'uomo*, in *Riv. it. dir. pubbl. comun.*, 2004, 120.

⁶⁹ GUAZZAROTTI, *La CEDU e l'ordinamento nazionale: tendenze giurisprudenziali e nuove esigenze teoriche*, in *Quaderni cost.*, 2006, p. 493; ma in tal senso vedi già CONFORTI, *Valore ed efficacia della Convenzione europea dei diritti dell'uomo nell'ordinamento interno*, in *Scritti di diritto internazionale*, Napoli, 2003, II, 284 s.; RANDAZZO, *Giudici comuni e Corte europea dei diritti dell'uomo*, in *Riv. it. dir. pubbl. comun.*, 2002, 1337 s.

piano funzionale – ad una Corte Costituzionale⁷⁰ e svolgerebbe una funzione «*d'orientation générale vis-à-vis des États en matière de droits de l'homme*»⁷¹.

La maggior parte dei commenti alla legge Pinto hanno, poi, messo l'accento sulla necessità che il giudice italiano utilizzi la giurisprudenza della Corte EDU per determinare in concreto la ragionevole durata del processo⁷². A margine di Cass. 1338-1341/2004, si è aggiunto, che, in linea generale, dalla sussidiarietà e complementarietà dei sistemi (nazionale e sovranazionale) di tutela, deriva l'obbligo per il giudice nazionale di interpretare il diritto interno conformemente alla Convenzione come concretizzata dalla Corte⁷³, anche quando si tratta di «ripristinare i diritti lesi», il che è appunto lo scopo del procedimento di cui alla legge 89/2001⁷⁴.

Per tutte queste ragioni, le sentenze della Corte EDU rivestirebbero autorità di “cosa interpretata”, cioè valore di precedente vincolante nella definizione della portata normativa della Convenzione⁷⁵.

Se, però, ci si allontana dalla ricognizione di quel dialogo in atto tra le Corti nazionali ed internazionali, vuoi che avvenga su base volontaria⁷⁶ vuoi che sia imposto dalla pressione dei

⁷⁰ Questo è l'indirizzo espresso dall'ex-Presidente della Corte EDU, L. WILDHABER, sia nell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2006 («*Our Court is to a certain extent a law-making body. How could it be otherwise? How it is possible to give shape to Convention guarantees such as the prohibition of torture, equality of arms, freedom of expression or private family life, if – like Montesquieu – you see in the judge only the mouthpiece of the law? Such guarantees are programmatic formulations, open to the future, to be unfolded and developed in the light of changing conditions*») sia in *A constitutional future*, loc. cit. Esso risale già al suo predecessore, Rolv Ryssdal, come ricorda ALKEMA, *The European Convention as a constitution and its Court as a constitutional court*, in MAHONEY – MATSCHER – PETZOLD – WILDHABER (a cura di), *Mélanges à la mémoire de/Studies in memory of Rolv Ryssdal*, Köln, 2000, p. 41 ss. Cfr., inoltre, ADRIANTISMBAZOVINA, *Le système européen de protection des Droits de l'Homme*, in *Cours fondamentaux – 38e Session annuelle d'enseignement (IIDH)*, Strasbourg, 2-27 luglio 2007 (appunti dello scrivente); COHEN-JONATHAN, *Propos introductifs*, cit., 46 s.; FOCARELLI, *op. loc. ult. cit.*; JACKSON, *Broniowski v. Poland, A Recipe for Increased legitimacy of the European Court of Human Rights as a Supranational Constitutional Court*, in *Connecticut Law Rev.*, 2006, 759 ss.

Accenti più dubbiosi esprime, nel quadro di un'articolata riflessione, FLAUSS, *La Cour européenne est-elle une Cour constitutionnelle?*, in FLAUSS – DE SALVIA, *La Convention européenne des droits de l'homme. Développements récents et nouveaux défis*, Bruxelles, 1997, 69 ss. Favorevole a tale assimilazione, ma solo sotto un profilo funzionale (per le ragioni indicate da WILDHABER, *op. loc. ult. cit.*) FAVOREU, *Corti costituzionali nazionali e Corte europea dei diritti dell'uomo*, in *Riv. dir. cost.*, 2004, 20, il quale, però, (anche p. 16), ritiene che la Corte non può avere uno «*'status'* di giudice costituzionale», perché la Convenzione resta un accordo internazionale e le modalità di nomina dei giudici non assicurano quella legittimazione necessaria ad una Corte Costituzionale per «*statuire sulle scelte fondamentali della società*».

⁷¹ DE SENA, *Les techniques de protection internationale des droits de l'homme*, in *Conférences introductives et cours thématiques. Migration et droits de l'homme – 38e Session annuelle d'enseignement (IIDH)*, Strasbourg, 2007, I, 109.

⁷² Cfr., ad esempio, BENIGNI, *op. cit.*, 644 ss.; DALMOTTO, *Diritto all'equa riparazione*, cit., 96 ss., pur aggiungendo che il giudice italiano dovrà considerare, nella sua attività interpretativa, anche le altre disposizioni della legge Pinto e le norme dell'ordinamento tutto; MACCHIAROLI, *op. cit.*, 2008; MARTINO, *Sul diritto all'equa riparazione*, cit., 1075;

⁷³ DIDONE, *Corte europea, legge Pinto*, cit., loc. cit.

⁷⁴ FASCIGLIONE, *op. loc. cit.*

⁷⁵ Quella di *autorité de la chose interprétée* è una nozione creata dalla dottrina francese proprio per qualificare (e distinguere dalla *chose jugée*) l'efficacia *ultra partes*, di precedente interpretativo vincolante, delle sentenze della Corte EDU; essa va conoscendo una certa diffusione anche in Italia: cfr., fra gli altri, ASPRELLA, *Equa riparazione*, cit., 1863; ESPOSITO, *Il non ragionevole contrasto*, cit., 368 ss.; RANDAZZO, *op. loc. ult. cit.*

meccanismi sanzionatori interni alla Convenzione (vale a dire: condanne della Corte EDU e successiva sorveglianza del Comitato dei Ministri), le considerazioni appena riassunte non convincono la totalità degli interpreti.

Anzitutto, non si è mancato di sottolineare, da parte di alcuni autori, che né l'art. 41 né l'art. 46⁷⁷ CEDU costituiscono una sufficiente base giuridica per affermare la vincolatività *ultra partes* ed, anzi, *erga omnes* della statuizioni della Corte di Strasburgo⁷⁸, precisandosi che l'utilizzazione delle stesse come precedente esterno da parte del giudice nazionale, in un successivo ed autonomo processo tra parti diverse, non sia affatto attuazione di un obbligo convenzionale ed avvenga quindi su base meramente volontaria⁷⁹.

Soprattutto, se la sentenza della Corte EDU viene intesa come strumento di accertamento dell'obbligo contenuto nella norma convenzionale⁸⁰ e se, per effetto dell'ordine di esecuzione contenuto nella legge di autorizzazione alla ratifica, le norme della Convenzione «sono anche (divenute, pel diritto interno) norme di legge»: l'affermazione di un vincolo dei giudici all'interpretazione delle norme CEDU offerta dalla Corte di Strasburgo può far sorgere dei dubbi in relazione al principio di soggezione del giudice «soltanto alla legge» di cui all'art. 101, co. 2°, Cost.⁸¹. Nel nostro ordinamento, infatti, ciascun giudice ha il potere/dovere di dire il diritto, per le parti in lite, in base al suo libero convincimento e non è scontato che dei limiti a questo potere/dovere gli possano derivare dal di fuori del processo innanzi ad esso incardinato⁸².

⁷⁶ Ed con riguardo a tale fenomeno si è, per l'appunto, dubitato in dottrina circa la possibilità di attribuire alle sentenze delle Corti sovranazionali il valore di «precedente», dato che il giudice nazionale «non è vincolato ad uniformarsi ad esse» (TARUFFO, *Precedente e giurisprudenza*, Napoli, 2007, 31 ss.

⁷⁷ «Le Alte Parti contraenti si impegnano a conformarsi alle sentenze definitive della Corte sulle controversie nelle quali sono parti».

⁷⁸ Cfr. MARATEA, *Il valore della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo nell'ordinamento italiano. Spunti di una riflessione critica*, in *Riv. coop. giur. int.*, 2006, 94 ss.; PETRUZZO, *Quantificazione del danno non patrimoniale*, cit., 52; PADELLETTI, *Le Sezioni unite correggono la rotta*, cit., 454 ss.

⁷⁹ PALOMBINO, *Il valore delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo nell'ambito dei giudizi costituzionali: in margine alla pronuncia della Corte costituzionale 154/2004*, in DANIELE (a cura di), *La dimensione internazionale ed europea del diritto nell'esperienza della Corte costituzionale*, Napoli, 2006, 185 ss.

⁸⁰ BARTOLONI, *L'efficacia interna delle sentenze della Corte EDU per il giudice italiano: in margine alle sentenze della Cassazione Somogyi e Dorigo*, in BIN *et alii* (a cura di), *All'incrocio tra Costituzione e CEDU*, cit., 31.

⁸¹ Oltre a MARATEA, *op. cit.*, 100 ss., e PETRUZZO, *op. loc. ult. cit.*, cfr., soprattutto, LUCIANI, *op. cit.*, 203 s. (da cui è tratta la citazione nel testo), il quale è, perciò, nettamente critico rispetto alla soluzione di recente delineata dalla Consulta, di cui si dirà subito appresso nel testo.

⁸² Ci limita qui a segnalare tre momenti di emersione del problema:

a) davanti alla novella dell'art. 374 c.p.c. si discute in dottrina circa la configurabilità e, in subordine, la tipologia del «vincolo» delle Sezioni semplici della Corte di Cassazione rispetto ad un (non condiviso) principio di diritto in altra occasione enunciato dalle Sezioni unite (cfr., ad esempio, AULETTA, *Profili del nuovo principio di diritto (il «vincolo delle sezioni semplici al precedente delle sezioni unite»)*, in FAZZALARI (a cura di), *Diritto processuale civile e Corte Costituzionale*, Napoli, 2006, 3 ss. dell'estratto; CARRATTA, *Art. 374. Pronuncia a sezioni unite*, in CHIARLONI (a cura di), *Le recenti riforme del processo civile*, Bologna, 2007, I, 411 ss., spec. 421 ss.; CHIARLONI, *Prime riflessioni su recenti proposte di riforma del procedimento in cassazione*, in *Giur. it.*, 2003, 818; LUISO, *Il vincolo delle Sezioni semplici al precedente delle Sezioni unite*, *ivi*, 821 s.; TOMMASEO, *La riforma del ricorso per cassazione: quali i costi della nuova nomofilachia*, *ivi*, 827; DE CRISTOFARO, *Commento sub art. 374*, in CONSOLO – LUISO, *Codice di procedura civile commentato*, Milano, 2007, II, 3019; MONTELEONE, *Il nuovo volto della Cassazione Civile*, in *Riv. dir. proc.*, 2006, 951 s.; PRESTIPINO, *Il nuovo ruolo delle Sezioni Unite*, in IANNIRUBERTO – MORCAVALLO (a cura di), *Il nuovo*

Così alcune delle critiche indirizzate a Sez. Un. 1338-1341/2004, circa gli effetti conformativi *erga omnes* della giurisprudenza della Corte EDU, finiscono per apparire assai più serie di quanto non si sarebbe disposti a riconoscere a fronte del loro sapore vagamente “autarchico”⁸³.

È bene, quindi, precisare come non si possa e non si voglia qui prendere posizione sul valore delle sentenze della Corte EDU nell’ordinamento interno e sul tipo di vincolo che esse spiegano rispetto al giudice nazionale. Tuttavia, l’affermazione del carattere vincolante delle statuizioni della Corte EDU rispetto alla liquidazione, da parte del giudice italiano, dell’«equa riparazione» di cui alla legge Pinto costituisce passaggio obbligato per continuare a tenere ferma – al limite su altre basi – la soluzione offerta dalla S.C. nel 2004 circa la sindacabilità in Cassazione degli indennizzi accordati dal giudice di merito, al fine ultimo di rendere effettivo il rimedio Pinto⁸⁴. Soccorre, a questo punto, il recente intervento della Consulta.

Corte Cost. 349/2007 – in piena armonia con Sez. Un. 1338-1341/2004 – mette l’accento sul fatto che la definitiva uniformità di applicazione della Convenzione «è garantita dall’interpretazione centralizzata della CEDU attribuita alla Corte europea dei diritti dell’uomo di Strasburgo, cui spetta la parola ultima e la cui competenza ‘si estende a tutte le questioni concernenti l’interpretazione e

giudizio di Cassazione, 2007, 57 ss.; SASSANI, *Il nuovo giudizio di Cassazione*, in *Riv. dir. proc.*, 2006, 234; TEDOLDI, *La delega sul procedimento di cassazione*, *id.*, 2005, 939 ss.; VACCARELLA, *Una novità giurisprudenziale ed una legislativa per il rito del lavoro*, in www.judicium.it, § 2.2);

b) una recente indagine (D’ALESSANDRO, *Riflessioni sull’ambito soggettivo di efficacia delle sentenze interpretative della Corte di Giustizia*, in *Riv. dir. proc.*, 2007, spec. 1446 ss.) ha criticato il diffuso orientamento volto a riconoscere, alle sentenze della Corte di Giustizia delle Comunità europee, pronunciate in sede di rinvio pregiudiziale *ex art. 234 TCE*, un’efficacia extraprocessuale, che si estenda cioè agli altri organi giurisdizionali dell’Unione chiamati a decidere una diversa causa. L’attribuzione di un valore normativo alle sentenze della Corte, cioè di una loro attitudine ad integrare il dato positivo volta per volta in esame, richiederebbe – in un sistema di *civil law* quale quello italiano – una espressa previsione di legge;

c) l’efficacia *erga omnes* delle sentenze di accoglimento della censura di legittimità costituzionale passa, *ex art. 136 Cost.*, per la perdita di efficacia della norma di legge impugnata, mentre si è sempre dubitato della vincolatività delle sentenze di rigetto, anche se interpretative, per giudici diversi da quello *a quo*, non essendo mancati casi di ribellione alle soluzioni prospettate dalla Consulta in questa tipologia di decisioni (per primi ragguagli cfr. CERRI, *Corso di giustizia costituzionale*, 4^a ed., Milano, 2004, 217 ss., 238 ss.; ZAGREBELSKY, voce *Processo costituzionale*, in *Enc. dir.*, Milano, 1987, XXXVI, 626 ss.).

⁸³ Cfr. SACCHETTINI, *op. cit.*, 28 («s’inserisce nel nostro ordinamento un curioso sistema di *common law*, di vincolatività dei precedenti giurisprudenziali, e neppure nostri, emessi da una giurisdizione di tipo internazionale [...]); PETROLATI, *op. cit.*, 12 s. («Il deciso *revirement* impresso da tali pronunce delle Sezioni Unite della Cassazione sembra chiaramente introdurre nel nostro sistema giuridico, ancora imperniato sulla norma generale ed astratta, elementi propri del *common law*, laddove si attribuisce rilievo di legge ai precedenti formati nella giurisdizione di Strasburgo. Le pronunce della Corte Europea dei diritti dell’uomo, infatti, non richiamano a loro volta a parametri legali per la liquidazione dell’equa riparazione ma si limitano ad una valutazione apodittica di congruità al caso di specie; esse cioè non costituiscono applicazione di regole di liquidazione predeterminate ma si impongono di per sé come dogmi. Alla giurisprudenza nazionale competerebbe, quindi, un compito di rilevazione statistica e di classificazione di tali precedenti per trarne gli imprescindibili elementi di stima ai fini della quantificazione dell’indennizzo. Può osservarsi che tale mortificazione della giurisdizione italiana non era, in realtà, una soluzione obbligata»).

⁸⁴ Si vuole, dunque, cercare di seguire l’indicazione di ONIDA, *Adottare il “punto di vista” dei diritti fondamentali*, 177: «Penso che il primo ed essenziale messaggio sia la persuasione che quello dei diritti fondamentali non è un settore dell’ordinamento, e nemmeno dell’ordinamento costituzionale, ma è piuttosto un “punto di vista” che dovrebbe essere sempre adottato per risolvere correttamente i problemi concreti. Dovrebbe essere adottato da tutti: le amministrazioni che hanno rapporti con le persone, i giudici che decidono sui casi concreti, la Corte costituzionale che giudica su questioni di compatibilità fra norme, ma anch’essa per lo più a partire da casi concreti, ovviamente la Corte europea che giudica sulle violazioni».

l'applicazione della Convenzione e dei suoi protocolli che siano sottoposte ad essa nelle condizioni previste' dalla medesima (art. 32, comma 1, della CEDU)», sicché «la rilevanza [della Convenzione], così come interpretata dal 'suo' giudice, rispetto al diritto interno è certamente diversa rispetto a quella della generalità degli accordi internazionali, la cui interpretazione rimane in capo alle Parti contraenti». Ne discende che la Corte Costituzionale, «qualora sia sollevata una questione di legittimità costituzionale di una norma nazionale rispetto all'art. 117, primo comma, Cost. per contrasto – insanabile in via interpretativa – con una o più norme della CEDU», non deve «sindacare l'interpretazione della norma CEDU operata dalla Corte di Strasburgo», ma deve accertare il contrasto «e, in caso affermativo, verificare se le stesse norme CEDU, nell'interpretazione data dalla Corte di Strasburgo, garantiscono una tutela dei diritti fondamentali almeno equivalente al livello garantito dalla Costituzione italiana».

Anche per Corte Cost. 348/2007, «poiché le norme giuridiche vivono nell'interpretazione che ne danno gli operatori del diritto, i giudici in primo luogo, la naturale conseguenza che deriva dall'art. 32, paragrafo 1, della Convenzione è che tra gli obblighi internazionali assunti dall'Italia con la sottoscrizione e la ratifica della CEDU vi è quello di adeguare la propria legislazione alle norme di tale trattato, nel significato attribuito dalla Corte specificamente istituita per dare ad esse interpretazione ed applicazione. Non si può parlare quindi di una competenza giurisdizionale che si sovrappone a quella degli organi giudiziari dello Stato italiano, ma di una funzione interpretativa eminente che gli Stati contraenti hanno riconosciuto alla Corte europea, contribuendo con ciò a precisare i loro obblighi internazionali nella specifica materia».

Alla luce degli enunciati della Corte Costituzionale, ora richiamati⁸⁵, nel prosieguo di quest'indagine si muoverà, dunque, dal *valore conformativo della giurisprudenza della Corte di Strasburgo circa le disposizioni della Convenzione*, limitandoci a ritenere tale principio come assistito da una presunzione *iuris tantum* di legittimità costituzionale.

Restano, quindi, da indicare la disposizione o le disposizioni della Convenzione rispetto alle quali raffrontare i criteri di liquidazione dell'«equa riparazione» indicati dalla legge Pinto. Se viene meno la possibilità di far riferimento all'art. 6 § 1 CEDU, seguendo la prima *ratio* argomentativa di Sez. Un. 1338-1339/2004, si potrebbe, però, cercare di valorizzare e meglio evidenziare la base giuridica della loro seconda *ratio decidendi* – *id est*: il carattere sussidiario del rimedio Pinto – che ha trovato una eco significativa nella giurisprudenza successiva⁸⁶.

⁸⁵ Salutati con favore da una parte della dottrina: CONTI, *La Corte Costituzionale viaggia verso i diritti CEDU*, cit., 214 ss.; NAPOLI, *op. loc. cit.*; ZANGHÌ, *La Corte Costituzionale*, cit., § 4.

⁸⁶ Cfr., tra le altre, Cass. 16 settembre 2005, n. 18332; Cass., Sez. Un., 23 dicembre 2005, n. 28507 (edita in *Corr. giur.*, 2006, 833, con nota di CONTI, *Le Sezioni Unite ancora sulla Legge Pinto: una sentenza storica sulla via delle piena attuazione della CEDU; Danno e resp.*, 2006, 751, VENTURELLI, *Le sezioni unite e l'equa riparazione per la lunghezza dei processi; Foro it.*, 2006, I, 1423; *Giur. it.*, 2006, 1902, con nota di FURFARO, *Diritti umani e processo*

A tal fine giova sottolineare che nella Convenzione, come in molti altri trattati di garanzia dei diritti umani, la norma sul previo esaurimento delle vie di ricorso interne deve essere strettamente collegata alla norma sul diritto a ricorsi interni effettivi che ne diviene un corollario. «In altri termini, ciò significa che la regola del previo esaurimento in materia di diritti umani ha una *doppia funzione*: una funzione per così dire “negativa”, cioè di sbarramento ai ricorsi internazionali se non si sono esauriti i ricorsi interni; ed una funzione per così dire “positiva”, cioè di garantire agli individui il diritto a ricorsi interni effettivi»⁸⁷.

Questo legame è plasticamente evidenziato da alcune pronunce della Corte EDU, già richiamate⁸⁸. Dalla decisione *Scordino* si evince che se il ricorso alla Corte EDU è ricevibile, vuol dire che il ricorso interno non è stato, in concreto, effettivo. Dunque c'è una funzione negativa della regola del previo esaurimento delle vie di ricorso interne, espressa soprattutto dall'art. 35 § 1 della CEDU e su cui si fonda la decisione *Brusco*; è questo il profilo in cui si risolve la seconda *ratio decidendi* di Sez. Un. 1338-1341/2004. Ma la stessa regola ha una funzione positiva, espressa dall'art. 13 della Convenzione e messa in risalto dalla sentenza *Kudla c. Polonia*: «*En vertu de l'article 1 (qui dispose : « Les Hautes Parties contractantes reconnaissent à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés définis au titre I de la présente Convention »), ce sont les autorités nationales qui sont responsables au premier chef de la mise en œuvre et de la sanction des droits et libertés garantis. Le mécanisme de plainte devant la Cour revêt donc un caractère subsidiaire par rapport aux systèmes nationaux de sauvegarde des droits de l'homme. Cette subsidiarité s'exprime dans les articles 13 et 35 § 1 de la Convention*»⁸⁹.

Ebbene, se (a) il procedimento *ex lege* Pinto è la via di ricorso interna *ex art. 13* CEDU in materia di diritto alla ragionevole durata del processo⁹⁰ e se (b) le sentenze della Corte EDU hanno valore conformativo della Convenzione, ne discende che (c) questa via di ricorso deve conformarsi all'interpretazione che dell'art. 13 ed, in generale del canone di effettività del rimedio interno, è offerta dalla Corte di Strasburgo. Peraltro, il collegamento tra i due aspetti – effettività del rimedio (positivo) e previo esaurimento delle vie di ricorso interne (negativo) – consente di utilizzare, nell'individuazione dei requisiti di effettività della via di ricorso interna, anche quelle parti delle sentenze della Corte di Strasburgo che sono dedicate alle eccezioni di irricevibilità e che, quindi, riguardano direttamente gli artt. 34 e 35 della Convenzione.

penale: le decisioni della Corte europea quali parametri d'interpretazione per le norme interne, nonché id., 2007, 617, con nota di PALAZZETTI, *In tema di durata irragionevole*, cit.).

⁸⁷ PISILLO MAZZESCHI, *Esaurimento dei ricorsi interni e diritti umani*, Torino, 2004, 197 ss.

⁸⁸ *Retro*, § 3.1.

⁸⁹ Corte eur, GC, *Kudla c. Polonia*, cit., § 152.

⁹⁰ Agli Autori cit. in nt. 32, *adde* ONIDA, *op. loc. cit.*; RAIA, *La durata ragionevole dei processi nel dialogo tra giudici nazionali e Corte di Strasburgo*, in *Quaderni costituzionali*, 2006, p. 698 ss.

5.2. Se per effetto dell'art. 2, co. 3°, lett. a) il rimedio Pinto dovesse rivelarsi non effettivo, sorgerebbe un dubbio di legittimità costituzionale...

A che condizioni una via di ricorso interna in materia di diritto alla durata ragionevole del processo è effettiva? È la Corte di Strasburgo a rispondere a questo interrogativo, in nove sentenze della Grande Camera pronunciate contro l'Italia⁹¹, ma senza dubbio rivolte a tutti i Paesi aderenti alla Convenzione, come testimonia anche il fatto che, nella specie, tre di questi⁹² avessero spiegato intervento nella procedura.

Dopo aver ricordato che, ovviamente, il miglior rimedio è la prevenzione e che, comunque, sono da preferirsi quelle vie di ricorso che consentono di accelerare il procedimento su cui incombe lo spettro della durata irragionevole⁹³, la Corte ammette che, una volta consumatasi la violazione del diritto alla durata ragionevole del processo, l'unica forma di riparazione possibile è per l'equivalente. Sicché non può affermarsi che, in questa materia, un ricorso di tipo indennitario sia di per sé non effettivo, per quanto esso costituisca una *extrema ratio*⁹⁴.

Ora – continua la Corte – quando uno Stato introduce una via di ricorso indennitaria, la Corte deve lasciargli un ampio margine di apprezzamento, affinché esso possa organizzare questo ricorso interno in modo coerente col proprio sistema giuridico e le sue tradizioni, in conformità con il tenore di vita del Paese considerato. Il giudice nazionale potrà in particolare riferirsi più facilmente alle somme accordate a livello nazionale per altri tipi di danno non patrimoniale – il danno biologico, quelli concernenti la perdita di un familiare o quelli in materia di diffamazione ad esempio⁹⁵ – e fondarsi sulla sua intima convinzione, anche se ciò conduca ad attribuire delle somme inferiori a quelle fissate dalla Corte in affari simili. Tuttavia, spetta sempre alla Corte controllare se il risultato finale dell'interpretazione offerta dalle autorità nazionali non si traduca in un sostanziale disconoscimento della violazione⁹⁶.

⁹¹ Corte eur., Grande Camera, 29 marzo 2006, nei casi *Riccardi Pizzati c. Italia*, ric. n. 62361/00; *Musci c. Italia*, ric. n. 64699/01; *Giuseppe Mostacciolo c. Italia (n° 1)*, ric. n. 64705/01; *Cocchiarella c. Italia*, ric. n. 64886/01; *Apicella c. Italia*, ric. n. 64890/01; *Procaccini Giuseppina e Orestina c. Italia*, ric. n. 65075/01; *Giuseppe Mostacciolo c. Italia (n° 2)*, ric. n. 65102/01; *Ernestina Zullo c. Italia*, ric. n. 64897/01; *Scordino c. Italia (n° 1)*, ric. n. 36813/97. Come già precisato in nt. 47, otto di queste sentenze sono state rese a seguito di “rinvio” alla Grande Camera, ex art. 43 CEDU, avverso le sentenze rese dalla Camera nel novembre 2004; anche nel caso *Scordino* la Grande Camera è stata adita a seguito di rinvio ex art. 43 CEDU, relativamente alla pronuncia della Camera resa in data 29 luglio 2004. Per ragioni di comodità espositiva, nel prosieguo di queste riflessioni si prenderà a riferimento il testo della sentenza *Ernestina Zullo*, trattandosi di enunciati ricorrenti identicamente in tutte le pronunce citate.

⁹² Polonia, Repubblica Ceca e Repubblica Slovacca.

⁹³ La Grande Camera offre qui un quadro delle tipologie di rimedi in materia di diritto alla ragionevole durata del processo configurati nei vari ordinamenti. In proposito cfr., altresì, *Rapport sur l'effectivité des recours internes en matière de durée excessive des procédures*, adottato dalla Commissione di Venezia nella sua 69^a Riunione Plenaria (Venezia, 15-16 dicembre 2006), [http://www.venice.coe.int/docs/2006/CDL-AD\(2006\)036rev-f.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2006/CDL-AD(2006)036rev-f.pdf), 14 ss.; in dottrina FLAUSS, *Les recours internes*, cit., 92 ss.; MARENGO, *Garanzie processuali e tutela dei consumatori*, Torino, 2007, 38 ss.

⁹⁴ Corte eur., GC, 29 marzo 2006, *Ernestina Zullo c. Italia*, cit., §§ 74-80.

⁹⁵ Trova così riscontro uno dei suggerimenti di PORCHIA, *op. cit.*, 550 ss.

⁹⁶ §§ 81-85.

Più in particolare, affinché il ricorso indennitario in materia di ragionevole durata del processo possa essere considerato come efficace, adeguato ed accessibile è necessario: a) che il procedimento in questione abbia, a sua volta, una durata ragionevole; b) che lo Stato esegua prontamente – vale a dire: entro sei mesi, al più tardi – le decisioni rese, senza costringere il ricorrente ad agire in via esecutiva per ottenere l’indennizzo liquidato; c) che il ricorso in questione non comporti degli esborsi eccessivi in punto di spese di procedura⁹⁷.

Inoltre, sottolinea la Corte, non va dimenticato che la conservazione o la perdita della qualità di “vittima” ex art. 34 in capo al ricorrente dipende dalla somma accordatagli a livello nazionale.

In proposito, la Corte ammette come punto di partenza la presunzione *iuris tantum* che la durata eccessiva del processo determina un danno non patrimoniale⁹⁸. Quanto al livello di indennizzazione, poi, si deve, innanzi tutto, prendere a riferimento ciò che la Corte avrebbe accordato in casi simili, vale a dire in procedure aventi la stessa durata, articolatesi nello stesso numero di gradi di giudizio, con una posta in gioco analoga ed in cui le parti si siano comportate tutto sommato allo stesso modo⁹⁹.

L’ammontare dell’indennizzo varia, inoltre, a seconda delle caratteristiche e dell’effettività del ricorso interno. Da una parte, se lo Stato si è dotato anche di un rimedio acceleratorio, accanto a quello riparatorio, e se quest’ultimo conduce celermente alla concreta erogazione di somme conformi alla tradizione giuridica del Paese ed al suo tenore di vita, queste somme possono essere inferiori a quelle fissate dalla Corte, purché non siano irragionevoli. Dall’altra, gli indennizzi debbono essere più elevati quando il rimedio in questione non rispetta i requisiti appena riassunti (*sub a-c*), ed in tal caso spetterebbe già all’autorità incaricata del procedimento in questione di accordare un indennizzo più elevato, in ragione di questi ulteriori disagi¹⁰⁰.

Per quanto concerne la via di ricorso introdotta in Italia con la legge 89/2001, ribadita l’importanza che il procedimento in questione sia celere e che esso non comporti spese eccessive per l’attore¹⁰¹, la Corte evidenzia due profili strutturali di criticità del rimedio Pinto¹⁰², che ne

⁹⁷ §§ 88-94.

⁹⁸ §§ 95-96.

⁹⁹ § 140, che si ritrova nella parte relativa alla liquidazione della *satisfaction équitable*, ma in cui la Corte continua a fare opera “pedagogica”, sollecitata dagli Stati intervenuti che chiedevano delucidazioni in ordine ai criteri cui attenersi sul piano interno nella quantizzazione degli indennizzi. Sul punto v. anche *infra*, par. 6.

¹⁰⁰ §§ 98-100, nonché 144.

¹⁰¹ §§ 101-104.

¹⁰² Una delle caratteristiche delle cd. sentenza pilota è costituito proprio dall’individuazione, ad opera della Corte, di un problema strutturale nell’ordinamento dello Stato considerato. Sul punto cfr., anche per altre informazioni e riferimenti circa la procedura del *pilote judgment*, JACKSON, Broniowski v. Poland, *A Recipe*, cit., 759 ss.; LUPO, *op. cit.*, 16; PALOMBINO, *La procedura di sentenza pilota nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell’uomo*, in *Riv. int. dir. priv. proc.*, 2008, 91 ss.; NASCIBENE, *Violazione «strutturale», violazione «grave» ed esigenze interpretative della Convenzione europea dei diritti dell’uomo*, id., 2006, 645 ss.; RANDAZZO, *Nuovi sviluppi in tema di esecuzione delle sentenze della Corte europea dei diritti dell’uomo*, in *I diritti dell’uomo*, 2006, fasc. 2, 11 ss., in

minano l'adeguatezza e quindi che rischiano di privarlo di quell'effettività richiesta dagli artt. 13, 34 e 35 CEDU. Per un verso, il ritardo nell'esecuzione dei decreti di condanna resi dalle Corti d'appello; per l'altro, il livello insufficiente degli indennizzi accordati per il danno non patrimoniale da irragionevole durata del processo, ciò che è derivato dalla mancata applicazione – e, prima ancora, da una scarsa conoscenza – della giurisprudenza della Corte in materia. Situazione alla quale solo con Cass., Sez. Un., 1338-1341/2004 si è iniziato a porre rimedio¹⁰³.

Illuminante, sotto tale ultimo profilo, è proprio l'analisi compiuta nei casi esaminati dalla Grande Camera. Per valutare l'ammontare dell'indennizzo attribuito dalla Corte d'appello al ricorrente la Corte di Strasburgo esamina ciò che essa avrebbe attribuito nella stessa situazione, ai sensi dell'art. 41. Ebbene, «[a]nche se il metodo di calcolo previsto in diritto interno non corrisponde esattamente ai criteri enunciati dalla Corte, un'analisi della sua giurisprudenza deve permettere alle Corti d'appello di attribuire delle somme che non siano irragionevoli rispetto a quelle accordate dalle Corti in casi simili»¹⁰⁴. Nel marzo 2006, invece, la Grande Camera si trovò davanti ad indennizzi che oscillavano dall'8 al 27 % di quanto attribuito dalla Corte in casi italiani simili.

I brani delle sentenze rese della Grande Camera nel marzo 2006, fin qui riportati, giustificano dubbi di legittimità costituzionale dell'art. 2, co. 3°, lett. a), legge Pinto, in relazione all'art. 13 CEDU e, dunque, all'art. 117 Cost.

A) A fronte di questi arresti, in dottrina si è ribadito che, ove i giudici nazionali non adottino «dei criteri di computo e di liquidazione del danno del tutto simili a quelli della Corte europea», il ricorrente non perde la qualità di vittima e, dunque, il ricorso interno finisce per non essere effettivo. Tra i criteri usati dalla Corte vi è anche quello di calcolare «la durata del processo nel suo complesso, non già distintamente per anno di ritardo», come invece sembra imporre l'art. 2, co. 3°, lett. a) legge 89/2001¹⁰⁵.

Peraltro, ad avviso di chi scrive¹⁰⁶, il problema non è costituito tanto dal diverso “moltiplicatore” indicato dalla legge nazionale, in sé e per sé considerato, quanto dalla sua incidenza sul complessivo ammontare dell'«equa riparazione», che anche per effetto di questo criterio può rivelarsi significativamente distante da quella che avrebbe attribuito la Corte ai sensi

particolare 15 ss.; SUNDEBERG, *L'effectivité des recours internes suite à des 'arrêts pilote*, in COHEN-JONATHAN *et alii*, *De l'effectivité des recours internes*, cit., 259 ss.

¹⁰³ §§ 129-130.

¹⁰⁴ V. sempre Corte eur., GC, 29 marzo 2006, *Ernestina Zullo c. Italia*, cit., §§ 107: «*Même si la méthode de calcul prévue en droit interne ne correspond pas exactement aux critères énoncés par la Cour, une analyse de la jurisprudence de celle-ci devrait permettre l'octroi par les cours d'appel de sommes qui ne sont pas déraisonnables par rapport à celles allouées par la Cour dans des affaires similaires*». Questi enunciati ricorrono identici nelle altre otto sentenze cit.

¹⁰⁵ NASCIBENE, *Riflessioni sui problemi posti dall'attuazione della giurisprudenza della Corte EDU*, in BIN *et alii*, *All'incrocio tra Costituzione e CEDU*, cit. 168.

¹⁰⁶ Ma vedi già PETRUZZO, *op. cit.*, 51; RECCHIA, *op. cit.*, 124 s.

dell'art. 41 della Convenzione¹⁰⁷: «una volta che le autorità giudiziarie nazionali abbiano riconosciuto l'esistenza della violazione, l'effettività del rimedio introdotto dalla legge Pinto si gioca tutta sul piano della congruenza della riparazione pecuniaria accordata all'individuo»¹⁰⁸. Prendiamo, allora, ad esempio un processo¹⁰⁹ che duri complessivamente otto anni e quattro mesi e con riguardo al quale il giudice nazionale individui uno sfioramento di circa otto mesi rispetto al termine ragionevole: salvo abbattimenti connessi a ritardi imputabili esclusivamente alla parte ricorrente od all'esiguità della posta in gioco, in applicazione del criterio *Riccardi Pizzati-Zullo* dovremmo computare 1.000/1.500 € per ogni anno di durata; in applicazione del criterio *ex art. 2, co. 3°, lett. a)* legge Pinto, invece, si dovrebbe accordare solo qualche centinaio di euro, per gli otto mesi eccedenti la ragionevole durata.

Del resto, proprio la vicenda *Scordino*¹¹⁰ e, più di recente, l'*affaire Delle Cave e Corrado c. Italia*¹¹¹, testimoniano che l'insufficienza dell'indennizzo accordato in concreto, ai sensi della legge Pinto, determina una valutazione negativa circa l'effettività del rimedio interno: *la Cour a déjà indiqué que, même si un recours doit être regardé comme « effectif » dès lors qu'il permet soit de faire intervenir plus tôt la décision des juridictions saisies, soit de fournir au justiciable une réparation adéquate pour les retards déjà accusés, cette conclusion n'est valable que pour autant que l'action indemnitaire demeure elle-même un recours efficace, adéquat et accessible permettant de sanctionner la durée excessive d'une procédure judiciaire*¹¹².

A questo riguardo ed alla luce della giurisprudenza di Strasburgo finora passata in rassegna non si riesce, allora, a condividere la convinzione che «un indennizzo idoneo a costituire un serio

¹⁰⁷ Il fatto che, nelle sentenze del 29 marzo 2006 (ma v. anche Corte eur. 29 gennaio 2004, *Stornaiuolo c. Italia* (decisione); 5 settembre 2007, *Delle Cave e Corrado c. Italia*, §§ 26-31) la Corte usi questo parametro per valutare l'adeguatezza dell'«equa riparazione» accordata nell'ordinamento interno spiega perché, anche in questa sede, si va utilizzando la giurisprudenza applicativa dell'art. 41 nel giudizio di effettività del rimedio Pinto.

Tale considerazione consente di superare il dubbio circa l'immediata applicabilità dell'art. 41 CEDU nell'ordinamento interno e, dunque, circa la configurabilità di un obbligo di conformazione del giudice italiano – nella liquidazione dell'«equa riparazione» *ex* legge Pinto – alla giurisprudenza della Corte EDU relativa all'art. 41. Alcuni, infatti ritengono che la disposizione afferisca direttamente al meccanismo di tutela delineato dalla Convenzione, essendo quindi destinata ad operare solo sul piano internazionale, creando un meccanismo sanzionatorio verso lo Stato (cfr. PORCHIA, 534, nt. 15); per altri, invece, l'art. 41 va considerato «norma pienamente operativa anche nel nostro ordinamento in virtù dell'ordine di esecuzione [della Convenzione] impartito dalla legge n.848/1955», derivandosene la conseguenza che la risarcibilità del danno non patrimoniale per irragionevole durata del processo potesse già sostenersi proprio *ex art. art. 41 CEDU* e prima dell'entrata in vigore della legge Pinto (DALMOTTO, *Diritto all'equa riparazione*, cit., 85).

¹⁰⁸ Così A. G. LANA, *I tempi del processo*, cit., 513.

¹⁰⁹ Come quello su cui si è soffermata Cass. 31 gennaio 2008, n. 2331.

¹¹⁰ Riassunta nel par. 3.1.

¹¹¹ Così, con sottolineatura mia, Corte eur., *Delle Cave e Corrado c. Italia*, cit., § 27.

¹¹² In tal senso si esprimono, d'altra parte, quasi tutti gli Autori cit. alle note 3 e 22. *Adde* il *Rapport sur l'effectivité des recours internes*, cit., 24: «*Dans sa décision concernant l'affaire Brusco c. Italie*141, la Cour a estimé que le recours prévu par la 'loi Pinto', introduite en Italie pour assurer un recours contre la durée excessive des procédures, suite à la constatation par la CrDH de violations multiples (voiresystématiques) de l'article 6, paragraphe 1 de la Convention, constituait un recours effectif aux fins des articles 13 et 35. Cependant, dans certaines affaires ultérieures, le niveau des réparations accordées par les tribunaux italiens s'est avéré inadéquat ; ce qui a conduit la Cour à estimer que ce recours n'était pas effectif».

ristoro per la durata irragionevole del processo ben può essere apprezzato in termini di compensazione ‘effettiva’ anche in difetto di conformazione ai precedenti della Corte»¹¹³, considerazione che appare, comunque, in contraddizione con l’espressa consapevolezza che «solo una riparazione integrale dei pregiudizi sofferti a seguito dell’eccessiva durata del processo può configurare un rimedio effettivo interno idoneo ad evitare l’intervento in via suppletiva della Corte» di Strasburgo¹¹⁴.

Né si è persuasi dalla considerazione – che si ritrova in Cass. 14/2008 come in molte altre pronunce in cui la S.C. si è soffermata sui dubbi di legittimità costituzionale in discorso (pur se in relazione all’art. 6 § 1 CEDU) – secondo cui «questa diversità del criterio di calcolo non tocca la complessiva attitudine della legge n. 89 del 2001 ad assicurare l’obiettivo di ristoro per la lesione del diritto alla ragionevole durata del processo», giacché questa «attitudine» sarebbe stata «riconosciuta dalla Corte europea, fra l’altro, con decisione del 27 marzo 2003 resa [su ricorso] Scordino c. Italia»¹¹⁵. La decisione *Scordino* ribadisce, in effetti, che la conclusione attinta nella specie – ovvero il rigetto dell’eccezione di mancato previo esaurimento delle vie di ricorso interne, «*ne remet toutefois pas en cause l’obligation de déposer une demande en réparation fondée sur la loi Pinto auprès des cours d’appel et de la Cour de cassation*», ma ciò – si badi – «*sous réserve qu’il ressorte de la jurisprudence des tribunaux nationaux qu’ils appliquent la loi précitée conformément à l’esprit de la Convention et, par conséquent, que le recours soit effectif*». Le stesse affermazioni si ritrovano nella decisione *Stornaiuolo*¹¹⁶ e sono, in sostanza, ribadite dalle nove pronunce della Grande Camera. Pertanto, non sembra che la Corte di Strasburgo abbia attribuito in linea generale una patente di effettività al rimedio Pinto; piuttosto, essa condiziona l’effettività del rimedio Pinto al fatto che nella liquidazione dell’«equa riparazione» le Corti nazionali si adeguino ai precedenti della Corte di Strasburgo¹¹⁷.

¹¹³ Così PETROLATI, *op. cit.*, 13.

¹¹⁴ PETROLATI, *op. cit.*, 15.

¹¹⁵ Così Cass. 8568/2005, cit., e sulla sua scia: Cass. 8603/2005, cit.; 1630/2006, cit.; 5292/2006, cit.; 9421/2006, cit.; 8714/2006, cit.; 1605/2007, cit.; 23842/2007, cit.; 23844/2007, cit.

¹¹⁶ «*Cette conclusion ne remet toutefois pas en cause l’obligation de déposer une demande en réparation au sens de la loi Pinto auprès des cours d’appel et de la Cour de cassation, dans le cas où les juridictions nationales montrent, dans leur jurisprudence, qu’elles appliquent la loi précitée conformément à l’esprit de la Convention, et par conséquent que le remède est efficace*».

¹¹⁷ Non va, invero, trascurato (cfr. BULTRINI, *La recente evoluzione*, cit., 437) come numerose sentenze, pur dichiarando ricevibile il ricorso perché la riparazione ottenuta ai sensi della legge Pinto era insufficiente (cfr. Corte eur. *Di Pietro c. Italia*, 2 novembre 2006; *Delle Cave e Corrado c. Italia*, cit.; v., poi, il blocco di pronunce del 5 luglio 2007, *Provide s.r.l. c. Italia*, *Prati c. Italia*, *Locatelli c. Italia*, *Fascini c. Italia*, *G. M. c. Italia*, *Lorenzo Campana c. Italia*, *Bertossi e Martinelli c. Italia*, *Ceruti c. Italia*, *Martinelli e Dotti c. Italia*; successivamente Corte eur. 31 luglio 2007, *Gragnano c. Italia*; ed ancora v. il blocco di sentenze del 13 novembre 2007, *Di Riggi e Telese c. Italia*, *Giovanni e Giuseppe Rinaldi c. Italia*, *Sangermano e De Falco c. Italia*, le quali si limitano in parte qua a richiamare il precedente *Delle Cave e Corrado*; lo stesso è a dirsi per Corte eur. 11 dicembre 2007, *Tangredi c. Italia*, nonché per Corte eur. 18 dicembre 2007, *Buonfardi c. Italia*, e per Corte eur. 18 marzo 2008, *Maio c. Italia*; sulla scia del precedente *Di Pietro* si colloca, invece, Corte eur. 8 gennaio 2008, *Viola e altri c. Italia*) abbiano ribadito che il rimedio Pinto va, in generale, considerato un ricorso effettivo perché esso consente, in teoria, di addivenire ad una

B) Più delicato è il discorso relativo al margine di apprezzamento, cioè allo spazio di discrezionalità che pure la giurisprudenza della Corte EDU, passata in rassegna, lascia alle autorità nazionali nella determinazione degli indennizzi per irragionevole durata del processo. In sostanza, non sarebbe necessario che i giudici italiani seguano pedissequamente i criteri di liquidazione seguiti dalla Corte ed estrinsecati dalle sentenze del novembre 2004¹¹⁸ né che essi attribuiscono degli indennizzi identici a quelli accordati dalla Corte, *ex art. 41*, in casi simili; è sufficiente – riprendendo le parole della Grande Camera del marzo 2006 – accordare delle somme «*qui ne sont pas déraisonnables par rapport à celles allouées par la Cour dans des affaires similaires*»¹¹⁹.

Questi enunciati evocano¹²⁰, in qualche misura, l'istituto della *marge d'appréciation*, tradizionalmente utilizzato dalla Corte soprattutto con riguardo a quei diritti assoggettabili a limitazioni per ragioni di ordine pubblico od interesse generale (v., ad es., gli artt. 8, 9, 10, 11 CEDU), al fine di valutare l'ampiezza delle limitazioni che lo Stato, convenuto dinnanzi ad essa, vi aveva apportato nel caso concreto¹²¹. Una limitazione o un'ingerenza in un diritto garantito dalla Convenzione (ad esempio: diritto alla libertà di espressione – art. 10 CEDU) deve essere giustificata da ragioni di “ordine pubblico” (ad esempio: protezione della morale) e deve, al contempo, essere necessaria in una società democratica per perseguire tale fine, risultando, quindi, proporzionale rispetto ad esso; la Corte riconosce, allora, che le autorità nazionali sono, in linea di principio, in una posizione migliore nella valutazione sia delle esigenze perseguite sia della necessità delle

constatazione della violazione e all'attribuzione di una «equa riparazione» pecuniaria che non conosce limiti preventivi, ma dipende dalla discrezionalità del giudice nazionale; esse hanno, quindi, escluso – nella specie – che il carattere insufficiente dell'indennizzo accordato in sede nazionale comportasse la violazione dell'art. 13 della Convenzione, perfino quando in sede nazionale fosse mancato ogni indennizzo (Corte eur. 16 ottobre 2007, *Capone e Centrella c. Italia*).

Il che, però, non induce chi scrive a mutare le conclusioni cui si perviene nel testo. Infatti, se nei casi citati il rimedio Pinto fosse stato effettivo, il ricorrente avrebbe perso la qualità di vittima ed il suo ricorso sarebbe stato dichiarato irricevibile, il che non è accaduto. D'altro canto, non va però trascurato che se la Corte avesse accolto un *grief* relativo all'ineffettività del rimedio Pinto, sarebbe stata sommersa da una ancor più grande valanga di ricorsi provenienti dall'Italia. Ecco, dunque, la ragione che potrebbe spiegare quella che sembra una contraddizione interna alle citate sentenze: in una logica di “autoconservazione”, meglio ribadire che il rimedio Pinto va comunque esperito, sperando che in concreto esso sia servito a riparare adeguatamente la violazione del diritto alla durata ragionevole del processo.

¹¹⁸ Riccardi Pizzati, *Ernestina Zullo* ed altre, cit. in nt. 15.

¹¹⁹ Il punto è sottolineato da Cass. 14/2008 (e dalla omologa Cass. 1354/2008). In dottrina cfr., ad esempio, MOROZZO DELLA ROCCA, *op. cit.*, 15.

¹²⁰ Come confermano BEERNAERT, *De l'épuisement des voies de recours internes en cas de dépassement du délai raisonnable*, in *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, 15e année, n° 60 (1^{er} oct. 2004), 915 s.; FLAUSS, *Les recours internes destinés à garantir le respect ou la sanction de la règle du délai raisonnable*, cit., 111 s.

¹²¹ Per primi ragguagli sulla dottrina del «margine di apprezzamento» nella giurisprudenza della Corte EDU cfr. DE SALVIA, *Contrôle européen et principe de subsidiarité: faut-il encore (et toujours) émarger à la marge d'appréciation*, in MAHONEY, P. – MATSHER, F. – PETZOLD, H. – WILDHABER, L. (a cura di), *Mélanges à la mémoire de/Studies in memory of Rolv Ryssdal*, Köln, 2000, 373 ss.; MACDONALD, *The Margin of Appreciation*, in MACDONALD et alii, *The Europea System*, cit., 83 ss.; PETZOLD, *The Convention and the Principle of Subsidiarity*, *ivi*, 41 ss.; SUDRE, *Droit européen et international*, cit., 216 ss.. Nella dottrina italiana v., anche per altri riferimenti, gli scritti di DONATI – MILAZZO, *La dottrina del margine di apprezzamento nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo*, OLIVIERI, *La dottrina del margine di apprezzamento tra sindacato giurisdizionale e giustizia politica*, CARROZZA, *Tradizioni costituzionali comuni, margine di apprezzamento e rapporti tra Corte di giustizia delle Comunità europee e Corte europea dei diritti dell'uomo. Quale europa dei diritti?*, tutti raccolti in FALZEA, SPADARO, VENTURA (a cura di), *La Corte costituzionale e le corti d'Europa*, cit., 65 ss., 413 ss., 567 ss.

misure adottate. Tuttavia, «*la marge nationale d'appréciation va [...] de pair avec un contrôle européen. Celui-ci concerne à la fois la finalité de la mesure litigieuse et sa "nécessité"*»¹²². Spetta, dunque, alla Corte di Strasburgo delineare i confini di questo potere discrezionale e quindi, tornando al tema che ci occupa, precisare a quali condizioni e per quali ragioni il giudice nazionale può dare meno di quello che darebbe la Corte in un caso simile. La nozione di «proporzione ragionevole» tra «equa riparazione» ex legge Pinto e *satisfaction équitable* ex art. 41 CEDU introdurrebbe, altrimenti, un parametro logicamente incontrollabile.

Per un verso, come sottolineato in dottrina, un primo limite alla liquidazione di indennizzi inferiori in sede nazionale potrebbe derivare proprio dall'indicazione del "tariffario" di Strasburgo effettuata con le sentenze del novembre 2004. Davanti al dilemma costituito dal lasciare agli Stati un ampio margine di apprezzamento ovvero imporre al giudice nazionale il rispetto dei propri *standard*, la Corte sembra(va), infatti, aver preferito, proprio con le citate pronunce, la seconda opzione¹²³, offrendo agli operatori interni una direttiva univoca nella valutazione equitativa della riparazione ex legge Pinto¹²⁴.

Per altro verso, anche nelle sentenze della Grande Camera del marzo 2006 – lo si è già visto¹²⁵ – sono specificate le condizioni alle quali il giudice nazionale può discostarsi dall'ammontare degli indennizzi che la Corte avrebbe attribuito, ex art. 41 CEDU, in casi simili. In particolare, giustificano la liquidazione di un indennizzo inferiore: a) l'esistenza – accanto ad un rimedio acceleratorio – di un ricorso interno di tipo indennitario, che sfoci celermente in decisioni motivate ed eseguite altrettanto tempestivamente; b) il tenore di vita del Paese considerato; c) la tradizione giuridica del Paese in questione, potendo il giudice nazionale riferirsi alle somme accordate a livello nazionale per altri tipi di danno non patrimoniale, quale il danno biologico, i danni quelli derivati dalla perdita di un familiare o quelli in materia di diffamazione.

Nessuna di queste condizioni sembra ricorrere con riguardo all'«equa riparazione» ex legge Pinto e, quindi, giustificarne un ammontare inferiore a quella che sarebbe concessa a Strasburgo ex art. 41. Non la prima, visto che è la stessa Corte a stigmatizzare, nel marzo del 2006 come nella successiva sentenza *Stornaiuolo c. Italia*¹²⁶, il problema strutturale costituito dalla tardiva

¹²² Per tutte Corte eur., Assemblea Plenaria, 7 dicembre 1976, *Handyside c. Regno Unito*, §§ 48-49.

¹²³ FLAUSS, *op. loc. ult. cit.*

¹²⁴ PETRUZZO, *op. cit.*, 50.

¹²⁵ E lo sottolinea anche FLAUSS, *op. ult. cit.*, 119 ss.

¹²⁶ Corte eur. 8 agosto 2006, *Stornaiuolo c. Italia*, §§ 76-77 : «Devant la Cour sont actuellement pendantes des centaines d'affaires portant sur les indemnités accordées par des cours d'appel dans le cadre de procédures « Pinto », avant le revirement de jurisprudence de la Cour de cassation. Dans ces affaires, sont en cause le montant de l'indemnisation et/ou le retard dans le paiement des sommes en question. La Cour ne saurait assez insister sur le fait que les Etats doivent se donner les moyens nécessaires et suffisants pour que tous les aspects permettant l'effectivité de la justice soient garantis [...] La Cour invite l'Etat défendeur à prendre toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que les décisions nationales soient non seulement conformes à la jurisprudence de la Cour mais encore exécutées dans les six mois suivant leur dépôt au greffe»

erogazione degli indennizzi ex legge 89/2001 da parte dello Stato, che solitamente attende l'esperimento di un'azione esecutiva da parte del ricorrente prima di sborsare il dovuto. Non la seconda, che sembra invero riguardare i tre Paesi intervenuti nella procedura e gli altri dall'analogo o più basso tenore di vita¹²⁷, piuttosto che l'Italia. Non la terza, giacché «*d'après les documents fournis par les parties pour l'audience – rileva la Grande Camera nel marzo 2006 – il n'y a pas de disproportion, en Italie, entre les sommes versées à titre de dommage moral aux héritiers en cas de décès d'un proche, ou celles allouées pour des dommages corporels ou encore en matière de diffamation, et les montants octroyés généralement par la Cour au titre de l'article 41 dans les affaires de durée de procédures. Ainsi, le niveau de l'indemnisation accordée en général par les cours d'appel dans le cadre des recours Pinto ne saurait être justifié par ce genre de considérations*»¹²⁸.

C) Nel programma delineato da Corte Cost. 348-349/2008, sopra riassunto, c'è un ultimo aspetto: valutare se la norma CEDU (nell'ipotesi qui formulata: l'art. 13) nell'interpretazione offertane dalla Corte europea dei diritti dell'uomo contrasti o meno con norme costituzionali. Più precisamente, andrebbe verificato se il superamento del limite posto dall'art. 2, co. 3°, lett. a), legge Pinto, e, quindi, il computo – ai fini del calcolo dell'«equa riparazione» – di anni di processo non eccedenti il termine ragionevole sia un esito incostituzionale.

Ad una prima riflessione non sembrano, invero, porsi evidenti controindicazioni. Qualche dubbio potrebbe forse essere indotto, più che dal rilievo secondo cui «il processo deve avere comunque un tempo di svolgimento o 'ragionevole durata'»¹²⁹, dalle considerazioni, richiamate all'inizio di questo studio¹³⁰, circa la assoluta “logicità”, la “normalità” del criterio in questione, non potendosi avere un danno giuridicamente rilevante prima che la lesione del bene protetto si sia consumata. Per tale via si potrebbe giungere a ritenere il criterio delineato dalla Corte di Strasburgo, nelle sentenze del novembre 2004, come contrastante con il canone di ragionevolezza deducibile dall'art. 3 Cost.

¹²⁷ Dato che essi non sono estranei al problema dell'insufficienza degli indennizzi per irragionevole durata del processo: v. Corte eur. 12 febbraio 2008, *Báňas c. Slovacchia*; 18 dicembre 2007, *Vičanová c. Slovacchia*; 18 dicembre 2007, *Weiss v. Slovacchia*; 18 dicembre 2007, *Španír c. Slovacchia*; *Judt c. Slovacchia*, 9 ottobre 2007; 4 marzo 2003, *Molnarová e Kochanová c. Slovacchia*.

¹²⁸ Corte eur. *Ernestina Zullo c. Italia*, cit., § 106. Ed anche questo brano ricorre identico in tutte le sentenze rese in pari data contro l'Italia. Vedi, inoltre, le tabelle riportate in NAVARRETTA (a cura di), *I danni non patrimoniali*, cit., spec. 205 ss., 248 ss., 291 ss., 358 ss.

¹²⁹ Così Cass. 7 gennaio 2008, n. 31: «Tale criterio legale di liquidazione, pur se non conforme a quello di recente adottato dalla C.E.D.U. per liquidare l'indennizzo rapportato all'intera durata del processo, non contrasta con norme della Costituzione, perché nel nostro sistema interno, il processo deve avere comunque un tempo di svolgimento o "ragionevole durata" (art. 111, comma 2, Cost.) e il legislatore deve conformarsi agli obblighi internazionali assunti, di cui all'art. 117 Cost., solo se questi non contrastino con i principi e le norme della carta costituzionale (C. Cost. 24 ottobre 2007 nn 348 e 349)».

¹³⁰ Vedi par. 2.

Anche su questo tema lo studioso del processo civile non pretende di pronunciare una parola chiarificatrice. E, comunque, l'indagine svolta conserverebbe la sua utilità, non fosse altro che per aver essa consentito di indicare una via alternativa all'efficacia conformativa delle sentenze della Corte di Stasburgo in materia di *satisfaction équitable* per irragionevole durata del processo, con la sua conseguente elevazione a parametro di legittimità (anche ai fini dell'art. 360, n. 3, c.p.c.) nella liquidazione dell'«equa riparazione» ex legge Pinto. Ci si limita, allora, a svolgere tre brevi considerazioni.

In primo luogo, pare a chi scrive che l'art. 2, co. 3°, lett. a), costringa il giudice a compiere un'operazione, in pratica, assai difficile. Per stabilire il «danno riferibile al periodo eccedente il termine ragionevole di cui al comma 1» il giudice, una volta individuato *dies a quo* e *dies ad quem* del processo in questione: a) dovrebbe valutare se la durata così delimitata è stata, nel caso considerato, ragionevole o meno alla luce dei parametri sanciti dall'art. 2, 2° co., il quale riproduce in sostanza, e con l'esclusione (solo letterale) del criterio della posta in gioco, quelli indicati dalla consolidata giurisprudenza della Corte di Strasburgo¹³¹; b) in caso di esito negativo, cioè di ritenuta irragionevolezza della durata, dovrebbe fissare quale sarebbe stata la durata ragionevole di quel processo, utilizzando, anche qui, i criteri di cui al co. 2°, visto che il «termine ragionevole di cui al comma 1» è da individuarsi alla luce della giurisprudenza conformativa dell'art. 6 § 1 CEDU, cui la disposizione fa rinvio; c) dovrebbe, infine, effettuare la differenza tra questi due lassi temporali. Ora, come si fa a stabilire, caso per caso, in concreto, che fino ad un certo punto quel processo ha avuto una durata ragionevole e che, invece, a decorrere da un dato momento esso si è protratto oltre il dovuto? Sembra, in effetti, che i criteri cui, secondo la Corte di Strasburgo, deve ispirarsi il sindacato di ragionevolezza siano stati sempre utilizzati per stabilire se la durata in questione dovesse essere considerata irragionevole, ma non per indicare quale sarebbe stata, nel caso considerato, una durata ragionevole. A diversa conclusione potrebbe addivenirsi, ovviamente, se – nonostante (o forse tramite) i criteri della condotta delle parti e delle pubbliche autorità, della complessità della causa, della posta in gioco – fosse possibile di identificare, in via generale o quantomeno per categorie di controversie, qual è la durata ragionevole; basterebbe, in tal caso, effettuare l'operazione aritmetica della differenza tra due termini (durata ragionevole e durata irragionevole) egualmente fissi e definiti.

¹³¹ Cfr., per tutti, CHIAVARIO, *Art. 6. Diritto ad un processo equo*, in BARTOLE *et alii*, *Commentario alla Convenzione europea*, cit., 211 ss.; CONVERSO, *Il fatto generatore del danno nella l. 24 marzo 2001 n. 89*, in *Rass. dir. civ.*, 2003, 1041 ss.; DALMOTTO, *Diritto all'equa riparazione*, cit., 152 ss.; EISSEN, *The length of civil and criminal proceedings in the case-law of the European Court of Human Rights*, Strasbourg, 1996, 20 ss.; ID., *Case-law on Article 6 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*, Strasbourg, 1985, *passim*; IAI, *La durata ragionevole del procedimento nella giurisprudenza della Corte europea sino al 31 ottobre 1998*, in *Riv. dir. proc.*, 1999, 549 ss.

Circa la possibilità di individuare, nella giurisprudenza della Corte di Strasburgo, una certa durata quale presuntivamente ragionevole, la dottrina appare divisa, anche se spesso non è agevole intravedere i fili di un dialogo in atto sul punto¹³². In giurisprudenza sembra prevalere una soluzione positiva, stimandosi – in linea di massima – ragionevole la durata di tre anni per il processo di primo grado, due anni per quello di appello, un anno per il giudizio di cassazione¹³³. E tale soluzione sembra essere evocata, seppur in altro ambito, da alcuni dati positivi del nostro ordinamento¹³⁴. Ma numerose appaiono le pronunce che adottano posizioni più articolate¹³⁵; così come non mancano quelle che, specie quando si tratta di confermare i decreti impugnati dai privati cittadini, negano perentoriamente la possibilità di ritenere, magari in via presuntiva, una certa durata come ragionevole¹³⁶. Il punto è, quindi, bisognoso di una più ampia e approfondita riflessione, non possibile in questa sede.

In secondo luogo, è bene avvertire che anche il *modus procedendi* seguito dalla Corte di Strasburgo, e che non richiede di limitare l'indennizzo al lasso di tempo eccedente la ragionevole durata, contiene alcuni "antidoti" per scoraggiare eventuali condotte dilatorie di parte, volte ad

¹³² Per la positiva cfr., ad esempio, BERTI ARNOALDO VELI, *op. cit.*, 168; CARBONARO, *op. cit.*, 284; CONSOLO, *Spiegazioni di diritto processuale civile, I. Le tutele*, Padova, 2003, 61; DE STEFANO, *La lunga marcia della cassazione italiana verso la corte dei diritti umani di Strasburgo (legge Pinto, ma non solo)*, in *Fisco*, 2006, 1121; DIDONE, *La Cassazione, la legge Pinto e la Corte europea dei diritti dell'uomo: sepolti i contrasti*, *loc. cit.*; ESPOSITO, *Il ruolo del giudice nazionale*, cit., 455, nt. 65; FALETTI, *op. cit.*, 210; NASCIMBENE – SANNA, *op. cit.*, 131; VERARDI, *Articolo 111 della Costituzione e tempi del processo*, in CIVININI – VERARDI (a cura di), *Il nuovo articolo 111*, cit., 145.

In posizione dubbia cfr., ad esempio, BARELA, *Il diritto ad un giusto processo: responsabilità e profili riparatori*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2003, II, 146 s.; CONVERSO, *op. cit.*, 1058 s.; DALMOTTO, *Diritto all'equa riparazione*, cit., 135, 146 ss., 151;

Per la negativa cfr., ad esempio, ASPRELLA, *Equa riparazione*, cit., 1868 s.; R. DANOVÌ, *Le délai raisonnable de la procédure et le droit au respect des biens, en Italie*, in *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, 1995, v. 6, no. 23, 448 s.; EISSEN, *Case law*, cit., 36; M. FINOCCHIARO, *L'istante deve dimostrare l'esistenza di un danno derivante dall'inefficienza degli apparati giudiziari*, in *Guida dir.*, 1° dicembre 2001, n° 46, 30; MOCK, *Le droit à un procès équitable*, cit., 397; SCALABRINO, *op. cit.*, 395 (nt. 111), 410; MOROZZO DELLA ROCCA, *op. cit.*, 41-44; OBERTO, *The reasonable time requirement in the case-law of the european court of human rights*, in *Riv. dir. priv.*, 2006, 331; VAN COMPERNOLLE, *L'incidence de la Convention européenne des droits de l'homme sur l'administration de la justice: le droit à un procès équitable*, in AA. VV., *La mise en œuvre interne de la Convention européenne des droits de l'homme*, Bruxelles, 1994, 84.

¹³³ Vedi, ad esempio, Cass. 1354/2008, cit.; 31/2008, cit.; 24945/2007, cit.; 23048/2007, cit.; 19093/2007, cit.; 13 aprile 2006, n. 8717; 26200/2006, cit.

¹³⁴ Ai sensi del combinato disposto dei novellati artt. 499 e 510 c.p.c., i creditori *sine titulo*, intervenuti nel processo di espropriazione forzata ed i cui crediti non siano stati riconosciuti dal debitore esecutato, hanno diritto «all'accantonamento delle somme che ad essi spetterebbero in sede di distribuzione del ricavato, sempre che ne facciano istanza e dimostrino di aver proposto, nei trenta giorni successivi all'udienza di cui al presente comma, l'azione necessaria affinché essi possano munirsi del titolo esecutivo». Tuttavia, «tale accantonamento è disposto dal giudice dell'esecuzione per il tempo ritenuto necessario affinché i predetti creditori possano munirsi di titolo esecutivo e, in ogni caso, per un periodo non superiore a tre anni», che sarebbe (CAPPONI, *L'intervento dei creditori dopo le tre riforme della XIV Legislatura*, in *www.judicium.it*, § 3) appunto «il 'termine ragionevole' per la conclusione di un giudizio di primo grado».

¹³⁵ Nel senso che, pur se si potrebbe muovere dal criterio di massima dei tre anni/due anni/un anno, è sempre necessario poi effettuare una valutazione in concreto, in base ai criteri posti dalla giurisprudenza della Corte di Strasburgo e recepiti dalla legge Pinto v., tra le altre: Cass. 2331/2008; 23842/2007, cit.; 8 novembre 2007, n. 23323; 17 novembre 2006, n. 24508; 15 novembre 2006, n. 24359; 20 giugno 2006, n. 14286; 27 settembre 2006, n. 21020; 11 luglio 2006, n. 15750; 21 febbraio 2005, n. 3494

¹³⁶ Vedi, ad esempio, Cass. 23754/2007, cit.; 23385/2007, cit.; 27 ottobre 2006, n. 23263; 10894/2006, cit.; 9441/2006, cit.; 17999/2005, cit.

allungare il processo per far lievitare la futura «equa riparazione». Il riferimento è: per un verso, al criterio della condotta delle parti, che pure incide – seppur in una misura rispetto alla quale non vi è concordia¹³⁷ – sul sindacato di ragionevolezza; per altro verso, al fatto che, senza ombra di dubbio, «[l]e montant de base sera réduit eu égard [...] au comportement de la partie requérante – notamment du nombre de mois ou d'années liés à des renvois non justifiés imputables à la partie requérante»¹³⁸. In tale ultimo senso depone anche l'applicazione dell'art. 1227 c.c., anch'esso operante nella liquidazione dell'«equa riparazione» giusta il rinvio dell'art. 2, co. 3°, legge Pinto all'art. 2056 c.c.

In terzo luogo, la rigorosa correlazione che l'art. 2, co. 3°, lett. a) sembrerebbe imporre tra le somme da accordarsi ed il danno ingiusto patito dal ricorrente risulta coerente con la natura risarcitoria dell'«equa riparazione» ex legge Pinto¹³⁹. I dubbi di incostituzionalità, ex art. 3 Cost., di un criterio operativo che consenta l'«equa riparazione» per anni di durata non irragionevole potrebbero, allora, stemperarsi se si riconducesse, con la giurisprudenza prevalente, l'«equa riparazione» ad una logica indennitaria¹⁴⁰.

5.3. (segue:) ...che non è agevole superare in via interpretativa.

Nella consapevolezza che, al di là dei criteri di calcolo utilizzati, ciò che risulta decisivo ai fini dell'effettività del rimedio Pinto è l'attribuzione di un'«equa riparazione» adeguata, va anche

¹³⁷ In proposito ci si limita qui a ricordare come, secondo una parte della dottrina, essendo il processo civile ispirato al principio dispositivo, esso deve procedere secondo i ritmi imposti dalle parti, onde è «ragionevole» qualsiasi «durata» che a queste sia riconducibile (è l'idea di fondo che emerge in numerosi scritti di CIPRIANI, tra i quali cfr., ad esempio, *Nel centenario del regolamento di Klein (Il processo civile tra libertà e autorità)*, in *Riv. dir. proc.*, 1995, 988 ss., nonché *I problemi del processo di cognizione tra passato e presente*, in *Riv. dir. civ.*, 2003, I, 62 ss.; ma, tra gli altri, vedi anche BALENA, *Le preclusioni istruttorie tra concentrazione del processo e ricerca della verità*, in *Il giusto processo*, 2006, spec. 86 ss.; SCARSELLI, *La ragionevole durata del processo civile*, in *Foro it.*, 2003, V, 129). Da questa prospettiva discende coerentemente, che, in un rito (come quello delineato dal *Progetto Vaccarella*, così come quello introdotto con il D. Lgs. 5/2003, per le controversie commerciali) nel quale la trattazione della causa non si svolge davanti al giudice e sotto il suo controllo, sia imputabile allo Stato solo il lasso di tempo successivo all'entrata in scena del giudice (cfr., ad es., COSTANTINO, *Il nuovo processo commerciale: la cognizione ordinaria in primo grado*, in *Riv. dir. proc.*, 2003, 402 s.; SASSANI – LUISO, *Il progetto di riforma della commissione Vaccarella: c'è chi preferisce il processo attuale*, in www.judicium.it).

In senso contrario, però, si esprime altra parte della dottrina, obiettando che il criterio della condotta delle parti (e quindi il principio dispositivo) non può essere considerato come assorbente, in quanto resta, comunque, fermo in capo allo Stato l'obbligo di assicurare un processo dalla durata ragionevole (cfr., ad esempio, COMOGLIO, *Diritti fondamentali e garanzie processuali comuni nella prospettiva dell'Unione europea*, in *Foro it.*, 1994, V, 170; DALMOTTO, *Diritto all'equa riparazione*, cit., 163 ss.; ID., *Art. 42. Disposizioni finali*, in CHIARLONI (a cura di), *Il nuovo processo societario*, Bologna, 2004, 1110 ss.; DIDONE, *Il nuovo processo societario di cognizione e la Corte europea dei diritti dell'uomo*, *Giur. it.*, 2004, 487).

¹³⁸ Corte eur. 10 novembre 2004, *Ernestina Zullo c. Italia*, § 26.

¹³⁹ Cfr. CARBONARO, *op. cit.*, 289.

¹⁴⁰ Per riferimenti cfr. VENTURELLI, *Le sezioni unite e l'equa riparazione*, cit., 751. Ma per un parallelo con la responsabilità aquiliana, ai fini dell'affermazione della trasmissibilità *iure hereditatis* del diritto all'«equa riparazione» cfr. Cass. 28 giugno 2006, n. 15013.

valutata – sempre seguendo il piano di lavoro tratteggiato da Corte Cost. 348-349/2007¹⁴¹ – la possibilità di risolvere il problema posto dall'art. 2, co. 3°, lett. a), legge 89/2001, in via interpretativa.

Preliminare a questo tentativo è la riaffermazione (a) dell'immediata applicabilità delle norme della Convenzione ed, in particolare, (b) del suo art. 13 nell'ordinamento interno, unitamente (c) alla giurisprudenza della Corte di Strasburgo che lo conforma. Per quanto concerne l'ultimo profilo si rinvia alle osservazioni svolte nel par. 5.1¹⁴². Circa i primi due profili, invece, va qui osservato che, purtroppo, un passaggio motivazionale di Corte Cost. 348/2007 – prontamente recepito da Cass. 14/2008 – sembrerebbe tornare a mettere in dubbio la precettività della CEDU nell'ordinamento interno¹⁴³.

Invero, il fatto che, per effetto dell'ordine di esecuzione contenuto nella legge 848/1955, la Convenzione sia stata recepita nel nostro ordinamento e crei, quindi, dei diritti soggettivi invocabili davanti al giudice, era un dato ormai acquisito, in dottrina come in giurisprudenza, pur se all'esito di un percorso travagliato e non privo di battute d'arresto¹⁴⁴. È un percorso nel quale proprio l'elaborazione concernente il diritto alla durata ragionevole del processo – nelle tensioni e nelle corrispondenze che attraversano l'art. 6 § 1 CEDU, l'art. 111, co. 2°, Cost. e l'art. 2, co. 1°, legge

¹⁴¹ Vedi *retro*, § 5.1.

¹⁴² Va solo ribadito che, nell'ottica di Corte Cost. 348/2007, l'obbligo di conformazione alla giurisprudenza della Corte di Strasburgo vale anche per il giudice "comune": «È la stessa sent. n. 348 a confermare che l'ancoraggio all'interpretazione della Corte EDU è indefettibile, laddove osserva che 'Poiché [...] le norme della CEDU vivono nell'interpretazione che delle stesse viene data dalla Corte europea, la verifica di compatibilità costituzionale deve riguardare la norma come prodotto dell'interpretazione, non la disposizione in sé e per sé considerata'. È chiaro che se la Corte costituzionale è vincolata all'interpretazione della Corte di Strasburgo quando vaglia la conformità della CEDU alla Costituzione, parimenti vincolato deve logicamente essere anche il giudice comune quando valuta la non manifesta infondatezza di una questione di costituzionalità in materia. E se lo è in questa occasione non può non esserlo nelle altre in cui si confronta con la Convenzione» (così LUCIANI, *op. cit.*, 203 s. seppure con accenti fortemente critici).

¹⁴³ «La Convenzione EDU [a differenza del TCE] non crea un ordinamento giuridico sopranazionale e non produce quindi norme direttamente applicabili negli Stati contraenti [c.vo mio]. Essa è configurabile come un trattato internazionale multilaterale [...] da cui derivano 'obblighi' per gli Stati contraenti, ma non l'incorporazione dell'ordinamento giuridico italiano in un sistema più vasto, dai cui organi deliberativi possano promanare norme vincolanti, *omisso medio*, per tutte le autorità interne degli Stati membri. Correttamente il giudice *a quo* ha escluso di poter risolvere il dedotto contrasto della norma censurata con una norma CEDU, come interpretata dalla Corte di Strasburgo, procedendo egli stesso a disapplicare la norma interna asseritamente non compatibile con la seconda. Le Risoluzioni e Raccomandazioni citate dalla parte interveniente si indirizzano agli Stati contraenti e non possono né vincolare questa Corte, né dare fondamento alla tesi della diretta applicabilità delle norme CEDU ai rapporti giuridici interni».

¹⁴⁴ Per un quadro delle varie posizioni che si erano delineate sul punto cfr. COCOZZA, *Diritto comune delle libertà in Europa. Profili costituzionali della Convenzione europea dei Diritti dell'uomo*, Torino, 1994, 51 ss.; RAIMONDI, *Effetti del diritto della Convenzione e delle pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo*, in *Riv. int. dir. uomo*, 1998, 422 ss.; CATALDI, *Convenzione europea dei diritti dell'uomo e ordinamento italiano: un tentativo di bilancio*, in *Riv. int. dir. uomo*, 1998, 20 ss.; CONFORTI, *Valore ed efficacia*, cit., 283 ss.; DE SALVIA, *La Convenzione europea*, cit., p. 89 ss.; DONATI, *La Convenzione europea dei diritti dell'uomo nell'ordinamento italiano*, in *Il diritto dell'Unione europea*, 2007, 700 ss.; FRANCONI, *The Jurisprudence of International Human Rights Enforcement: Reflection of the Italian Experience*, in CONFORTI – FRANCONI, *Enforcing Human Rights in Domestic Courts*, The Hague, 1997, 25 ss.; MONTANARI, *I diritti dell'uomo nell'area europea*, 125 ss., 177 s., 277 s.; V. ZAGREBELSKY, *Introduzione al seminario sul tema "La Corte europea dei diritti dell'uomo e i diritti nazionali"*, Roma, 3 giugno 2005 (resoconto a cura di De Petris), in *Bollettino n. 6/2005*, www.luiss.it.semcost/index.html.

89/2001 – ha rivestito un ruolo non trascurabile¹⁴⁵, come testimoniano, per limitarci solo ad un esempio, le affermazioni di Cass., Sez. Un., 28705/2005, cit.: «La l. 4 agosto 1955 n. 848, provvedendo a ratificare e rendere esecutiva la convenzione, ha introdotto nell'ordinamento interno i diritti fondamentali, aventi natura di diritti pubblici soggettivi, previsti dal titolo primo della convenzione ed in gran parte coincidenti con quelli già indicati nell'art. 2 Cost., rispetto al quale il dettato della convenzione assume una portata confermativa ed esemplificativa. [...]. Deve esser quindi superato l'orientamento secondo cui la fonte del riconoscimento del diritto all'equa riparazione dev'essere ravvisato nella sola normativa nazionale [l'art. 2, co 1°, legge Pinto] e ribadito che il fatto costitutivo del diritto all'indennizzo attribuito dalla legge nazionale coincide con la violazione della norma contenuta nell'art. 6 della convenzione [diritto alla durata ragionevole del processo], di immediata rilevanza nel diritto interno».

Ebbene, tale conclusione circa l'immediata precettività della CEDU nell'ordinamento italiano va, con tutta probabilità, tenuta ferma anche oggi, come fa la dottrina pur successiva a Corte Cost. 348/2007¹⁴⁶. Gli enunciati della Corte Costituzionale possono, infatti, spiegarsi, nel contesto della decisione, con la volontà di tenere distinto, rispetto alla Convenzione EDU, il diritto comunitario che, in virtù della sua *primauté*, implica il potere/dovere del giudice “comune” di disapplicare le norme interne ad esso contrarie. Sicché quando la Corte discorre di una «diretta applicabilità» propria del diritto comunitario e non attribuibile alla Convenzione europea farebbe, appunto, riferimento alla «efficacia diretta o, meglio, [alla] *primauté* del diritto comunitario». «In effetti si sa che da tempo in tutti i Paesi, ed anche in quelli di tradizione dualistica, la diretta applicabilità, e quindi la capacità a produrre diritti ed obblighi di diritto interno, è riconosciuta a tutte le norme internazionali purché debitamente introdotte nell'ordinamento statale e complete in tutti i loro elementi (norme *self-executing*). È però chiaro che, anche secondo la Corte, i giudici italiani abbiano normalmente il potere di applicare la Convenzione europea, come è dimostrato dal fatto che in entrambe le sentenze si fa salva l'attività interpretativa dei giudici; e se si interpreta lo si fa per applicare»¹⁴⁷.

Per quanto concerne più specificamente l'art. 13 CEDU, poi, potrebbe forse bastare a suffragare la sua immediata applicabilità da parte del giudice la considerazione che «nel caso in cui nel diritto interno esista una procedura *simile* a quella richiesta dalla norma internazionale e che si

¹⁴⁵ Per un *excursus* vedi BENIGNI, *op. cit.*, 639 ss.; CONTI, *Cedu e diritto interno*, cit., 611 ss.; DALMOTTO, *Diritto all'equa riparazione*, cit., 71 ss., 81 ss.; DI STASI, *Conflitti e pseudo-conflitti*, cit., 239 ss.; ESPOSITO, *Il non ragionevole contrasto*, cit., 364 ss.; GAMBINI, *op. cit.*, 317; PATRONE, *op. cit.*, 157 ss.; FASCIGLIONE, *op. loc. cit.*

¹⁴⁶ Cfr., tra gli altri, CONTI, *La Corte Costituzionale viaggia verso i diritti CEDU*, cit., 209; MATROIANNI, *op. loc. cit.*

¹⁴⁷ Così CONFORTI, *La Corte Costituzionale*, cit., 5 del dattiloscritto. Ed alla luce di tali precisazioni potrebbero, forse, intendersi i passaggi in cui REPETTO, *Diritti fondamentali e sovranità nello stato costituzionale*, cit., 312, discorre di «negazione dell'effetto diretto della CEDU, con la conseguente impossibilità per il giudice interno di dare ad essa immediata applicazione», dato che si tratta sempre di un argomentare sul filo del parallelismo col diritto comunitario.

presti ad essere adattata all'esecuzione dell'obbligo imposto allo Stato», non dovrebbero residuare dubbi circa il carattere *self-executing* della norma internazionale¹⁴⁸. Ed è proprio questa l'ipotesi che ricorre con la legge Pinto, la quale – lo si è visto¹⁴⁹ – costituisce adempimento dell'obbligo, posto dagli artt. 1 e 13 CEDU, di assicurare ai soggetti dell'ordinamento italiano un rimedio effettivo per ottenere tutela in caso di violazione del diritto alla durata ragionevole del processo.

Se tutto ciò è vero, la Corte d'appello si trova, nel procedimento *ex lege* Pinto, davanti a due criteri legali, tra loro contrastanti: da una parte, l'art. 2, co. 3°, lett. a), che impone di considerare – nella liquidazione dell'equa riparazione – solo gli anni eccedenti il *délai raisonnable*; dall'altra l'art. 13 CEDU, nella conformazione offerta dalla Corte EDU nel novembre 2004 con le sentenze *Riccardi Pizzati* ed altre, che, invece, gli indica di computare tutti gli anni di durata del processo. Il tutto, nell'ambito di una valutazione del danno che dovrebbe essere, ai sensi dell'art. 2056 e quindi 1226 c.c., «equitativa»¹⁵⁰.

Secondo alcuni questo contrasto potrebbe essere superato in via interpretativa: «la legge Pinto non determina né i criteri della durata ragionevole di un processo, né i criteri di quantificazione del danno riferibile al periodo eccedente il termine ragionevole. In tali condizioni, il giudice nazionale deve ricercare obbligatoriamente nella giurisprudenza della Corte di Strasburgo i requisiti: *quando* c'è il ritardo e *quanto* esso vale»¹⁵¹. Se ben si intende, il suggerimento rivolto al giudice è quello di accordare un'«equa riparazione» che, a prescindere dai criteri di calcolo adottati, equivalga alla

¹⁴⁸ Cfr. CONFORTI, *Diritto internazionale*, 7ª ed., Napoli, 2006, 279 ss. Per ragguagli sulla nozione di norma convenzionale non *self-executing* cfr. anche ID., *National Courts and International Human Rights*, in CONFORTI – FRANCONI, *Enforcing Human Rights*, cit., 7 ss.

¹⁴⁹ *Retro*, par. 3.1.

¹⁵⁰ Nel senso che la valutazione equitativa può accompagnarsi e combinarsi con il ricorso a parametri di liquidazione del danno predeterminati *ex lege* vedi, comunque, Cass. 2 febbraio 2007, n. 2309 (per la quale, in tema di risarcimento del danno da invalidità permanente conseguente a sinistro stradale, il criterio tabellare di capitalizzazione anticipata previsto ai sensi del R.D. 9 ottobre 1922, n. 1403, non è tassativo e inderogabile, ma può essere sostituito o integrato dal criterio equitativo, essendo fondato su situazioni future ed ipotetiche, conoscibili soltanto come probabili o possibili; è ammissibile, altresì, che il criterio equitativo venga temperato con quello legale di capitalizzazione e che la norma di cui all'art. 4, D.L. 23.12.1976, n. 857 – secondo la quale il reddito che occorre considerare agli effetti del risarcimento non può, comunque, essere inferiore a tre volte l'ammontare annuo della pensione sociale – può trovare applicazione anche nell'ambito di tale valutazione equitativa); 8 giugno 2005, n. 11936 («[L]indennità sostitutiva delle ferie ha, per un verso, natura giuridica risarcitoria, in quanto è volta a risarcire, appunto, il danno costituito dalla perdita di un bene [...] e, per altro verso, costituisce erogazione di indubbia natura retributiva [...] in quanto non solo è connessa al sinallagma caratterizzante il rapporto di lavoro, quale rapporto a prestazioni corrispettive, ma rappresenta, più specificamente, il corrispettivo dell'attività lavorativa resa in periodo che, pur essendo di per sé retribuito, avrebbe invece dovuto essere non lavorato [...] Coerentemente, la liquidazione equitativa (ai sensi dell'articolo 1226) della indennità sostitutiva delle ferie è, bensì, ammissibile [...] e riservata alla valutazione del giudice di merito [...], ma può essere sindacata, tuttavia, in sede di legittimità - per violazione di norme di diritto (art. 360, n. 3, c.p.c), in relazione alla duplice natura prospettata della stessa indennità (retributiva, appunto, oltre che risarcitoria) e per vizio di motivazione (art. 360, n. 5, c.p.c.) - ove prescinda, come nella specie, dalla assunzione della retribuzione -relativa al periodo di ferie non godute - quale parametro indefettibile per il calcolo della indennità, senza che possa rilevare - contrariamente a quanto sembra ritenere la sentenza impugnata - la circostanza che, al lavoratore, siano state corrisposte retribuzioni, al diverso titolo di corrispettivo delle prestazioni lavorative rese in quello stesso periodo»).

¹⁵¹ Cfr. DE STEFANO, *La lunga marcia*, cit., 1120 s.

satisfaction équitable ai sensi dell'art. 41 CEDU¹⁵². In altre parole: si dia, anche se solo per gli anni eccedenti il termine ragionevole, una somma più elevata, sicché il prodotto tra base annua ed anni indennizzati si avvicini a quello cui arriverebbe la Corte EDU in forza di un diverso e più semplice criterio.

Tuttavia, come visto nel par. 2, la giurisprudenza della Corte di Cassazione sembra, nei fatti, far prevalere il criterio posto dall'art. 2, co. 3°, lett. a), affermando, forse un po' semplicisticamente, che i parametri posti dalla Corte di Strasburgo nelle sentenze del novembre 2004 vincolano il giudice nella liquidazione dell'«equa riparazione» (e quindi nella base di calcolo, costituita da 1.000/1.500 € all'anno), salvo che per quanto concerne il diverso “moltiplicatore”. Il risultato, dunque, non è lo stesso cui si perverrebbe sulla scorta del criterio *Riccardi Pizzati-Zullo*.

Anche in questa (tentata) operazione di interpretazione conforme¹⁵³, che forse si risolve in una non consentita disapplicazione di un dato legislativo¹⁵⁴, ci si deve, poi, porre nuovamente il problema della ragionevolezza (art. 3 Cost.) del risultato cui essa perviene¹⁵⁵.

6. Conclusioni, non tutte definitive, visti alcuni disorientamenti indotti dalla Corte di Strasburgo.

Giunti a questo punto, parrebbe naturale avviarsi alla conclusione del presente lavoro, che ha consentito di pervenire ai seguenti risultati:

a) Cass. 14/2008 induce a dubitare che la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, in materia di liquidazione della *satisfaction équitable* per il danno non patrimoniale da irragionevole durata del processo, sia vincolante per il giudice italiano in forza del rinvio contenuto dall'art. 2, co. 2°, legge 89/2001, all'art. 6 § 1 CEDU, come invece affermato da Cass., Sez. Un., 1338-1341/2004;

b) siccome l'affermazione di tale “vincolo conformativo” consente alla Corte di cassazione di controllare, ex art. 360, n. 3, c.p.c., che gli indennizzi attribuiti dalle Corti d'appello siano adeguati e, quindi, assicura in ultima istanza l'effettività del rimedio Pinto, sembra opportuno individuare una diversa via per giungere alla stessa conclusione, dando, d'altra parte, per presupposto, sulla

¹⁵² Uno spiraglio in tal senso, secondo l'A., sarebbe riscontrabile in Cass. 20467/2005, cit., nella parte in cui, pur ribadendo che secondo la legge Pinto «il giudice deve tenere conto del danno riferibile al periodo eccedente il termine ragionevole», (a) non ha dichiarato espressamente che il coefficiente di moltiplicazione sia circoscritto agli anni di ritardo, come invece aveva fatto in altre sentenze, ma (b) [...] ha citato le sentenze Zullo e Riccardi Pizzati del 2004».

¹⁵³ Per le ragioni illustrate da PIGNATELLI, *op. loc. cit.*

¹⁵⁴ Cfr. PETRUZZO, *op. cit.*, 51 ss.

¹⁵⁵ E sul punto v. il par. precedente.

scorta di Corte Cost. 348-349/2007, che il “vincolo conformativo” derivante dalle sentenze della Corte EDU non violi l’art. 101, co. 2°, Cost.;

c) l’art. 13 della Convenzione può costituire il nuovo viatico, nell’ordinamento italiano, per la giurisprudenza della Corte EDU volta a delineare i tratti caratteristici ed essenziali per l’effettività di un rimedio riparatorio riguardante il diritto alla durata ragionevole del processo;

d) l’art. 2, co. 3°, lett. a) legge Pinto, nella parte in cui conduce il giudice nazionale a liquidare indennizzi inferiori alla *satisfaction équitable* che la Corte EDU accorderebbe in casi simili, soprattutto secondo i criteri indicati nelle sentenze del novembre 2004 *Riccardi Pizzati* ed altre, è sospettabile di illegittimità costituzionale per violazione dell’art. 13 CEDU, in relazione all’art. 117 Cost., salvo che non sia possibile una sua correzione in via interpretativa.

Due elementi, che si debbono riscontrare nella stessa giurisprudenza della Corte di Strasburgo, impediscono, tuttavia, di tenere ferma quest’ultima affermazione (*sub d*), cagionando un’innegabile complicazione del quadro fin qui delineato.

A) In primo luogo, le sentenze del 10 novembre 2004, rese nei casi *Riccardi Pizzati*, *Ernestina Zullo* ed altri¹⁵⁶, sono state, se non si erra, tutte sostituite dalle sentenze rese dalla Grande Camera il 29 marzo 2006, che sono state pronunciate a seguito di domanda di «rinvio», formulata dal Governo italiano, ai sensi dell’art. 43 CEDU¹⁵⁷.

Secondo una parte della dottrina¹⁵⁸, «il meccanismo di riesame» configurato dall’art. 43 CEDU¹⁵⁹ «appare per lo più estraneo allo schema di un’istanza di appello», intesa come quella che mira essenzialmente ad assicurare «l’interesse del privato ad un doppio esame e alla correzione di eventuali errori in cui il giudice di prima istanza sia incorso», «mentre condivide alcuni aspetti propri di una giurisdizione di ultima istanza», giacché esso tende ad assicurare «l’uniformità o comunque la coerenza della giurisprudenza» della Corte¹⁶⁰.

Non importa qui controllare la correttezza di questi enunciati sotto il profilo funzionale. Ciò che appare decisivo ai nostri fini è, infatti, la considerazione che – una volta concesso il *leave to appeal* ex art. 43 § 2 e, quindi, «accolta» la domanda di rinvio – alla Grande Camera è devoluta la

¹⁵⁶ Si ripetono qui, per comodità di lettura, i riferimenti già indicati in nt. 15: *Riccardi Pizzati c. Italia*, ric. n. 62361/00; *Musci c. Italia*, n. 64699/01; *Giuseppe Mostacciolo c. Italia (n° 1)*, ric. n. 64705/01; *Cocchiarella c. Italia*, ric. n. 64886/01; *Apicella c. Italia*, ric. n. 64890/01; *Procaccini Giuseppina e Orestina c. Italia*, ric. n. 65075/01; *Giuseppe Mostacciolo c. Italia (n° 2)*, ric. n. 65102/01, § 25; *Ernestina Zullo c. Italia*, ric. n. 64897/01.

¹⁵⁷ Lo si è già precisato *retro*, alle note 47 e 91.

¹⁵⁸ SONELLI, *La doppia istanza di giudizio secondo l’undicesimo Protocollo alla Convenzione europea dei diritti dell’uomo*, in *Riv. dir. int.*, 1995, spec. 357 ss., da cui sono tratte le citazioni che seguono nel testo.

¹⁵⁹ Ai sensi dell’art. 43 CEDU, «[e]ntro un termine di tre mesi a decorrere dalla data della sentenza di una Camera, ogni parte alla controversia», che non si sia opposta, in via preventiva, alla remissione della causa alla Grande Camera da parte della Camera, ai sensi dell’art. 30 CEDU «può, in situazioni eccezionali, chiedere che il caso sia rinviato dinnanzi alla Grande Camera».

¹⁶⁰ Vedi, in tal senso, l’art. 43 § 2: «Un collegio di cinque giudici della Grande Camera accoglie la domanda quando la questione oggetto del ricorso solleva gravi problemi di interpretazione o di applicazione della Convenzione o dei suoi protocolli, o comunque un’importante questione di carattere generale».

piena cognizione del ricorso, su cui essa esercita, ed è il dato qui decisivo, gli stessi poteri cognitivi e decisorii della Camera¹⁶¹. Sotto il profilo strutturale si può, perciò, aderire a quanto osservato dalla dottrina maggioritaria, e cioè che la domanda di «rinvio» «altro non è che un dissimulato appello», non chiamato col suo nome – all’epoca della redazione dell’XI Prot. che lo introdusse nella Convenzione – per segnare il compromesso tra fautori ed oppositori del doppio grado di giurisdizione in seno al sistema di tutela configurato dalla Convenzione, che proprio in quell’occasione superava il precedente dualismo Commissione/Corte¹⁶².

Ed allora: come, nel nostro sistema processuale, soprattutto dal fatto che, *ex art. 359 c.p.c.*, il giudice dell’appello esercita gli stessi poteri decisorii del giudice di primo grado, si è derivato il fondamento positivo del carattere sostitutivo della sentenza pronunciata in grado d’appello, anche quando essa vada nello stesso senso di quella pronunciata in prime cure¹⁶³; così si può affermare, nel sistema di protezione delineato dalla (emendata) Convenzione, che la sentenza della Grande Camera si sostituisce a quella della Camera sottoposta al suo esame¹⁶⁴.

Orbene, le sentenze della Grande Camera del marzo 2006 – pur ricche di quelle indicazioni circa l’effettività dei rimedi di tipo indennitario, in generale, e del rimedio Pinto, in particolare, che si sono passate in rassegna nel par. 5.2 – non contengono il “tariffario” che, invece, recavano le pronunce del novembre 2004, compreso il “moltiplicatore” difforme rispetto all’art. 2, co. 3°, lett. a), legge 89/2001.

«Questi principi, che pure potevano essere enucleati induttivamente dalla copiosa giurisprudenza sull’art. 6 § 1 [*recte*: 41] della Convenzione, [avevano] la funzione di fissare una direttiva univoca, valevole per tutti gli operatori del diritto, e in primo luogo per i giudici»¹⁶⁵. Che, a

¹⁶¹ Cfr., anche per i dovuti riferimenti alla giurisprudenza della Corte sul punto, CLEMENT, *L’audience de plaidoirie, l’arrêt de la Chambre et la saisine de la Grande Chambre*, in AA. VV., *La procédure devant la nouvelle Cour européenne des droits de l’homme après le Protocole n° 11*, Bruxelles, 1999, 88 ss.; SUDRE, *Droit européen*, cit., 671 ss.; LEACH, *Taking a case*, cit., 91

¹⁶² Cfr., tra gli altri, CLEMENT, *op. loc. cit.*; FLAUSS, *La nouvelle procédure*, in AA. VV., *Le Protocole n° 11 à la Convention européenne des droits de l’homme*, Bruxelles, 1995, 59 ss.; MATSCHER, *La nuova Corte europea dei diritti dell’uomo*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2000, 227 ss. (da cui è tratta la citazione che precede nel testo); TOSI, *Il protocollo n. 11 alla Convenzione europea dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali: la tutela dei diritti fondamentali davanti alla nuova Corte europea*, in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 2001, 148.

¹⁶³ Cfr., tra i moltissimi, anche per le necessarie specificazioni non possibili in questa sede, BIANCHI, *I limiti oggettivi dell’appello civile*, Padova, 2000, 41 ss.; CERINO CANOVA – CONSOLO, voce *Impugnazioni (Diritto processuale civile)*, in *Enc. giur.*, Roma, 1993, 7 s.; LUISO, *Appello nel diritto processuale civile*, in *Dig. disc. priv. sez. civ.*, 1987, I, 385 ss.; RASCIO, *L’oggetto dell’appello civile*, Napoli, 1996, 375 ss.; TAVORMINA, *Impugnazioni sostitutive e impugnazioni rescindenti*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1977, 651 ss., spec. 662 ss.;

¹⁶⁴ Cfr. BULTRINI, *Il meccanismo di protezione*, cit., 28.

¹⁶⁵ Così PETRUZZO, *op. cit.*, 50. E ciò poteva attenuare le critiche mosse da SACCHETTINI, *op. cit.*, 28 s.: «Il principio *iura novit curia* viene così dilatarsi al dovere dei giudici di conoscenza dei precedenti giurisprudenziali non propri, ma di un organo internazionale o sovranazionale».

In una prospettiva più generale, la “leggibilità” e la diffusione della giurisprudenza della Corte costituisce uno degli strumenti che possono favorire una più efficace tutela dei diritti sanciti dalla Convenzione a livello nazionale: cfr. la Raccomandazione R (2004) 5 del Comitato dei Ministri, nonché il *Rapport du Groupe des Sages au Comité des Ministres*, presentato alla Riunione 979bis del 15 novembre 2006, §§ 66-75, soprattutto § 70: «Le Groupe considère que les institutions judiciaires et administratives nationales devraient être en mesure d’avoir accès à la jurisprudence de la

distanza di neanche un paio d'anni, essi non siano stati riproposti costituisce, in sé, un segnale di non agevole interpretazione. Forse il fatto di aver indicato, nel marzo 2006, quale primo criterio di riferimento gli «*affaires similaires*», cioè gli indennizzi accordati in casi simili a quello considerato, significa che nella liquidazione, piuttosto che muovere da un “tariffario” predeterminato, bisogna fare attenzione al processo concreto e specifico, del quale si è accertata l'irragionevole durata¹⁶⁶? Se questa impressione fosse confermata¹⁶⁷, si sarebbe individuato un diverso motivo di avversione nei confronti del criterio posto dall'art. 2, co. 3°, lett. a), ove esso, imponendo, di fatto, un'individuazione generalizzata della durata ragionevole di una certa tipologia di controversie¹⁶⁸, frena tale conformazione al caso concreto¹⁶⁹.

Ad ogni buon conto, la Corte di Cassazione, ancora nel gennaio 2008, continua a far riferimento ai criteri di liquidazione indicati nelle sentenze *Riccardi Pizzati* ed *Ernestina Zullo* del novembre 2004... che non ci sono più dal marzo del 2006! D'altra parte, anche la q.l.c. relativa all'art. 2, co. 3° lett. a) risulta, così, più difficile da argomentare, venuti meno i precedenti che indicavano espressamente un “moltiplicatore” diverso da quello previsto dalla legge nazionale. La si potrebbe, comunque, continuare a sostenere in considerazione del fatto che, a causa del criterio di cui all'art. 2, co. 3° lett. a), gli indennizzi concessi dalle Corti d'appello italiane si allontanano dalla *satisfaction équitable* di marca strasburghese. O forse no.

B) Già le sentenze del 29 marzo 2006, quando si tratta di quantizzare la *satisfaction équitable* ai sensi dell'art. 41, dovuta ai ricorrenti per il danno non patrimoniale da irragionevole durata del processo, addivengono ad una soluzione «*a priori déconcertante*»¹⁷⁰.

Nel caso Scordino, ad esempio, la Corte riconosce (§ 272) che essa, in assenza di un ricorso interno sul piano nazionale, avrebbe accordato una *satisfaction équitable* di circa € 24 000. Ed aggiunge che la Corte d'appello aveva accordato, *ex lege* Pinto, 2.450 €. Dunque, al ricorrente spettano (24.000 – 2.450=) 21.550 €? No. «*Eu égard aux caractéristiques de la voie de recours*

Cour dans leur langue respective qui facilite l'identification des arrêts susceptibles d'être pertinents pour résoudre les affaires qui leur sont soumises».

¹⁶⁶ Cfr., in particolare, il § 140 della sent. *Riccardi Pizzati*: la Corte «*partage l'opinion du gouvernement slovaque selon laquelle il est impossible et irréalisable de tenter de fournir une liste d'explications détaillées pour tous les cas d'espèce, et elle considère que tous les éléments nécessaires se trouvent dans des précédents disponibles dans la base de données relative à sa jurisprudence*».

¹⁶⁷ Come sembrerebbe potersi evincere da Corte eur. 18 dicembre 2007, *Aragosa c. Italia*, spec. §§ 17-24.

¹⁶⁸ Per le ragioni indicate *retro*, par. 5.2, sub C).

¹⁶⁹ In proposito cfr. PONZANELLI, «*Equa riparazione*», cit., 570, per il quale il carattere «equo» della riparazione «evoca uno scenario futuro di riparazioni uguali, più che di riparazioni commisurate al caso: anche perché ai fini della determinazione del danno patrimoniale, secondo la legge [...] «...rileva solamente il danno riferibile al periodo eccedente il termine ragionevole». E sarà assai difficile una differenziazione dei trattamenti». Vedi, *a contrario*, CONVERSO, *op. cit.*, 1065 s.: la compensazione «deve essere equa, e così strutturalmente modellata dal giudice sul caso concreto. Mentre, in via ordinaria, il ricorso all'equità *ex art.* 1126 cc. vale solo a supplire alla difficoltà di prova del *quantum* del danno subito, in tanto una riparazione si può definire equa in quanto anche gli elementi costituiti del danno, cioè l'*an*, siano individuati equitativamente. Diversamente, la connotazione in parola sarebbe del tutto inutile, poiché l'art. 1226 c.c. sarebbe valso da solo ad una applicazione ordinaria dell'equità».

¹⁷⁰ FLAUSS, *Les recours internes*, cit., 122, che ha a riguardo al caso Scordino, su cui ci si sofferma, quindi, nel testo.

choisie par l'Italie et au fait que, malgré ce recours interne, elle est parvenue à un constat de violation, la Cour, statuant en équité, estime que les requérants devraient se voir allouer 8 400 €». Vale a dire: sottratti i 2.450 € ottenuti in sede nazionale, la Corte accorda ai ricorrenti meno della metà di quello che essa stessa, poche righe prima, aveva indicato come la somma dovuta. Lo stesso *modus procedendi* si riscontra nella giurisprudenza successiva, fino ai nostri giorni¹⁷¹, e non solo nei confronti dell'Italia¹⁷².

Ma sono le decisioni *Garino*¹⁷³ e *Cagnoni*¹⁷⁴, nonché la sentenza *Gregori*¹⁷⁵, a costituire la più chiara epifania di questa tendenza al ribasso, stavolta direttamente indirizzata al livello di tutela nazionale.

Nelle prime due «[l]a Cour note que le requérant s'est vu accorder [...] par la cour d'appel» una somma che «représente approximativement la moitié du montant qu'elle aurait octroyé selon sa jurisprudence (*Cocchiarella c. Italie, précité, § 146*¹⁷⁶). La somme accordée peut donc être retenue comme globalement adéquate et de ce fait apte à réparer la violation subie». Un'«equa riparazione» ex legge Pinto pari alla metà di quella che la Corte avrebbe accordato per la durata irragionevole del processo in questione è valsa, quindi, a togliere al ricorrente la qualità di vittima ex art. 34.

Nella terza, pur se con riferimento alla *satisfaction équitable* ex art. 41¹⁷⁷, si osserva come «[l]e fait que la cour d'appel [...] ait accordé à la partie requérante environ 45 % de cette somme aboutit, en soi, selon la Cour, à un résultat raisonnable au regard des critères dégagés dans sa jurisprudence»; ai fini della ricevibilità del ricorso sembra, dunque, essenziale il fatto che, nella specie, il ricorrente avesse dovuto attendere circa due anni per l'esecuzione, da parte dello Stato, del decreto di condanna della Corte d'appello¹⁷⁸.

Ecco, dunque, il limite della *marge d'appréciation* dell'Italia in materia di tutela (riparatoria) del diritto alla ragionevole durata del processo: le Corti d'appello e la Corte di Cassazione possono “scendere” fino al 45-50 % di quello che darebbe la Corte di Strasburgo in casi simili. La ragione di

¹⁷¹ Corte eur. *Stornaiuolo c. Italia*, cit., § 94; 19 ottobre 2006, *Gautieri c. Italia*, §§ 84-85; 2 novembre 2006, *Di Pietro c. Italia*, § 80; *Delle Cave e Corrado c. Italia*, cit., § 50; *Provide s.r.l. c. Italia*, cit., § 46; *Prati c. Italia*, cit., § 52; *Locatelli c. Italia*, cit., § 48; *Fascini c. Italia*, cit., § 49; *G. M. c. Italia*, cit., § 51; § *Lorenzo Campana c. Italia*, cit., § 53; *Bertossi e Martinelli c. Italia*, cit., § 50; *Ceruti c. Italia*, cit., § 47; *Martinelli e Dotti c. Italia*, cit., § 52; 5 luglio 2007, *Concetta Parrella c. Italia*, § 41; *Gragnano c. Italia*, cit., § 30; 20 settembre 2007, *Spadaro c. Italia*, § 32; *Di Riggi e Telese c. Italia*, cit., § 30; *Giovanni e Giuseppe Rinaldi*, cit., § 28; *Sangermano e De Falco c. Italia*, cit., § 38; *Tangredi c. Italia*, § 31; *Aragosa c. Italia*, cit., § 31; *Maio c. Italia*, cit., § 32.

¹⁷² Corte eur. 4 luglio 2006, *Zarb c. Malta*, §§ 59-61.

¹⁷³ Corte eur. 18 maggio 2006, *Garino c. Italia*.

¹⁷⁴ Corte eur. 11 dicembre 2007, *Cagnoni c. Italia*.

¹⁷⁵ Corte eur. 5 luglio 2007, *Gregori c. Italia*.

¹⁷⁶ Che – per continuare ad utilizzare gli stessi testi che si sono presi a riferimento in questa ricerca – corrisponde al § 148 della sentenza, *Ernestina Zullo*, al § 143 della sentenza *Riccardi Pizzati*, nonché al già cit. § 272 della sentenza *Scordino (n. 1)*, tutte del 29 marzo 2006.

¹⁷⁷ § 37.

¹⁷⁸ §§ 22-23.

questo legittimo dimezzamento in sede nazionale¹⁷⁹ risiederebbe, se non si erra, in ciò che lo Stato si è munito di una via di ricorso interna, che almeno in astratto consente di accertare e riparare la violazione, e che questa è più accessibile e comoda per la parte lesa di quanto non sia il ricorso alla Corte di Strasburgo¹⁸⁰. Non a caso, a Strasburgo, l'abbattimento della *satisfaction équitable* ex art. 41 è quasi sempre preceduto dall'indicazione di ciò che la Corte avrebbe dato in assenza di una via di ricorso interna¹⁸¹, mentre non sembrerebbe operarsi riduzione alcuna quando il procedimento *ex lege* Pinto non ha neanche condotto alla constatazione della violazione dell'art. 6 § 1, accertata invece dalla Corte¹⁸².

Di tutto ciò non si può che prendere atto. Ma è lecito dubitare che si tratti di un approdo coerente con altre indicazioni che la stessa Grande Camera ha fornito nel marzo del 2006.

Nel par. 5.2 si sono già richiamati i limiti che, in queste pronunce, la Corte ha posto alla *marge d'appréciation* in materia di indennizzi per irragionevole durata del processo e si è visto che, nel caso italiano, le condizioni per le quali si possa dare di meno di quanto avrebbe dato la Corte ex art. 41 non ricorrono: non la celerità, in fase di cognizione ed esecuzione, del rimedio Pinto; non le somme attribuite, in altri settori, per danni non patrimoniali, che anzi risultano ben più alte degli indennizzi di solito accordati *ex lege* 89/2001; non un tenore di vita che ci collocasse allo stesso livello della Polonia, della Repubblica Ceca o della Repubblica Slovacca.

D'altra parte, quella precisazione della Corte secondo cui «*le montant qu'elle accordera au titre du dommage moral pourra être inférieur à celui qu'on peut dégager de sa jurisprudence lorsque la partie requérante a déjà obtenu au niveau national un constat de violation et une*

¹⁷⁹ Già preconizzato in dottrina, prima della pronunce della Grande Camera del marzo 2006, da ESPOSITO, *Il non ragionevole contrasto*, cit., 380, specie nt. 98 e 100.

¹⁸⁰ Cfr. Corte eur. 29 marzo 2006, *Ernestina Zullo*, cit.

La sentenza riporta (§ 66) alcune considerazioni del Governo slovacco, terzo interventore: «*Par ailleurs, le gouvernement slovaque trouve logique que les sommes allouées par les juridictions nationales pour lenteur de procédure soient inférieures aux montants octroyés par la Cour, compte tenu du fait que les personnes lésées peuvent obtenir une réparation effective et rapide dans leur pays sans avoir à saisir cette autorité internationale*».

Si osserva, poi, che l'esistenza di una pratica incompatibile con la Convenzione, dovuta alla strutturale incapacità dell'Italia di offrire giustizia in tempi accettabili, con la conseguente valanga di ricorsi introdotti a Strasburgo prima della creazione del rimedio Pinto, «*a amené la Cour à des niveaux d'indemnisation qui sont plus élevés que ceux pratiqués par les organes de la Convention avant 1999, et qui peuvent différer de ceux appliqués en cas de constat d'autres violations. Cette augmentation, loin de revêtir un caractère punitif, avait un double objectif : d'une part, elle visait à inciter l'Etat à trouver une solution propre et accessible à tous et, d'autre part, elle permettait aux requérants de ne pas être pénalisés du fait de l'absence de recours internes*» (§ 69).

Seguono, quindi, i §§ dedicati a delineare l'*identikit* del ricorso interno effettivo in materia di ragionevole durata del processo, nonché la *marge d'appréciation* dello Stato; profili su cui ci si è diffusi *retro*, par. 5.2.

Infine, al momento della liquidazione, da parte sua, della *satisfaction équitable* la Corte (§ 141) precisa: «*le montant qu'elle accordera au titre du dommage moral pourra être inférieur à celui qu'on peut dégager de sa jurisprudence lorsque la partie requérante a déjà obtenu au niveau national un constat de violation et une indemnité dans le cadre d'une voie de recours interne. Outre le fait que l'existence d'une voie de recours sur le plan interne s'accorde pleinement avec le principe de subsidiarité propre à la Convention, cette voie est plus proche et accessible que le recours devant la Cour, est plus rapide et se déroule dans la langue de la partie requérante ; elle présente donc des avantages qu'il convient de prendre en considération*».

¹⁸¹ Vedi le sentenze cit. *retro*, spec. nt. 171.

¹⁸² Vedi Corte eur. 2 novembre 2006, *Milazzo c. Italia*.

*indemnité dans le cadre d'une voie de recours interne*¹⁸³ – vale a dire: la *satisfaction équitable* è da ridurre se si è avuta una riparazione, pur se insufficiente, a livello nazionale¹⁸⁴ – dovrebbe assumere «rilievo soltanto in rapporto all'applicazione dell'art. 41 della Convenzione europea da parte della Corte europea»¹⁸⁵.

Ancora, nelle sentenza della Grande Camera del marzo 2006, la Corte affermava chiaramente che se il rimedio interno non avesse rispettato gli *standard* di effettività da essa delineati, come accade appunto con riguardo alla legge Pinto, l'indennizzo attribuito dal giudice nazionale avrebbe dovuto essere più elevato rispetto a quello che la Corte avrebbe concesso *ex art. 41*.

Infine, sempre nelle sentenze del marzo 2006 – così come in tutta la giurisprudenza successiva sul punto – la Corte ha cura di precisare, nell'applicazione dell'art. 41, che, oltre all'indennizzo solitamente liquidato per il danno non patrimoniale da irragionevole durata del processo, essa attribuisce una somma distinta ed ulteriore per il disagio che il ricorrente ha subito nell'essersi dovuto rivolgere a Strasburgo dopo aver infruttuosamente esperito i ricorsi interni. Quando è il giudice nazionale a liquidare l'«equa riparazione» *ex legge Pinto*, ovviamente non deve tener conto di questo disagio, che non si è ancora prodotto. Ma perché mai dovrebbe procedere ad un ulteriore abbattimento? L'assenza del disagio o, meglio, la (presunta) agevolazione consistente nell'aver avuto a disposizione una via di ricorso sul piano interno non dovrebbe, in questa logica, comportare soltanto la decurtazione della somma ulteriore?

7. Dal circolo virtuoso al dialogo al ribasso in materia di tutela riparatoria del diritto alla durata ragionevole del processo?

Se si tengono presenti le considerazioni svolte nel paragrafo appena concluso, la vicenda interpretativa della legge Pinto, tra Roma e Strasburgo, sembra svelare un fenomeno nuovo, tutto peculiare alla tutela del diritto alla durata ragionevole del processo, che forse può illuminare le zone d'ombra che a questo punto residuano.

La Corte di Strasburgo aveva cercato di nazionalizzare il contenzioso in materia. Non potendo essa porre in essere le riforme necessarie al miglioramento dell'efficienza della nostra macchina giudiziaria ed essendo, però, soffocata dai ricorsi provenienti dall'Italia, ha cercato di guadagnare

¹⁸³ Vedi nt. 180.

¹⁸⁴ Esso costituisce uno degli elementi tenuti presenti, anche in altri ambiti, dalla Corte nella determinazione *satisfaction équitable* (cfr. SUNDBERG, *Art. 41*, cit., 669).

¹⁸⁵ Così A. G. LANA, *I tempi*, cit., 519 s., con riguardo ad un'analogha statuizione contenuta nelle sentenze del novembre 2004.

tempo, affermando che lo Stato, ex art. 13 CEDU, aveva l'obbligo di istituire una via di ricorso in sede nazionale.

La legge 89/2001, però, non ha ricevuto una buona accoglienza, per molte valide ragioni, evidenziate sin dai primi commenti¹⁸⁶. Se, nel nostro Paese, la giustizia non riesce ad offrire risposte in tempi ragionevoli, come si può pensare di riversare su di essa un'altra corposa fetta di contenzioso? Come disconoscere che tale meccanismo riparatorio può incentivare a sua volta il contenzioso «se il rapporto tra il costo del processo da iniziare e le aspettative di futura equa riparazione (spettante indipendentemente dall'esito della controversia) si risolve in una prospettiva di utile investimento»¹⁸⁷? Come trascurare le nefaste conseguenze di tutto ciò per le casse dello Stato? I rischi non erano stati taciuti neanche dal “padre putativo” della legge 89/2001¹⁸⁸.

Se a ciò si aggiunge qualche diffidenza per un istituto “imposto” fuori dai patri confini, magari in un'orgogliosa rivendicazione del primato concettuale del nostro ordinamento giuridico e del nostro sistema processuale¹⁸⁹, si spiega perché il diritto all'«equa riparazione» ex legge Pinto sia stato caratterizzato, in linea generale, da una lettura assolutamente restrittiva¹⁹⁰. Cass. 14/2008 pare offrirne una testimonianza, nella parte in cui, in poche righe, nega che il carattere previdenziale della controversia in questione giustificasse, visto il criterio della posta in gioco, l'incremento dell'indennizzo richiesto dal ricorrente¹⁹¹.

Così, con un effetto *boomerang* già paventato in dottrina¹⁹², il contenzioso in materia di *délai raisonnable* è tornato a Strasburgo. La Corte ha cercato di mandare un segnale forte con la decisione *Scordino*. Ma se le autorità nazionali non collaborano, quantomeno offrendo un'«equa riparazione» adeguata e stanziando i fondi necessari per pagare gli indennizzi già liquidati; se, quindi, dopo il vano esaurimento della via di ricorso interna, centinaia di cittadini continuano a rivolgersi alla Corte di Strasburgo: cosa può fare la Corte? Cosa possono fare le poche persone addette, presso il suo *Grefte*, all'istruzione dei ricorsi provenienti dall'Italia?

¹⁸⁶ Cfr., tra gli altri, ASPRELLA, *Equa riparazione*, 1873, cit.; CONSOLO, *Disciplina municipale*, cit., 569 s.; FLAUSS, *Le droit à un recours effectif*, cit., 195; LO TURCO, *Le Corti d'Appello di fronte alla nuova procedura di riparazione prevista dalla legge n. 89/01*, in *I diritti dell'uomo*, 2001, fasc. 1, 32-34; TAMIETTI, *Irragionevole durata dei processi*, cit., 29 s.

¹⁸⁷ MOROZZO DELLA ROCCA, *op. cit.*, 97-98.

¹⁸⁸ PINTO, *Equa riparazione*, cit. 29.

¹⁸⁹ Così già GAMBINI, *op. cit.*, 322, 328, ove anche i dovuti riferimenti ai decreti delle Corti d'appello che testimoniano questa attitudine.

¹⁹⁰ Cfr., ad esempio, BERTI ARNOALDO VELI, *op. cit.*, 162; DALMOTTO, *Diritto all'equa riparazione*, cit., 223; NASCIMBENE – SANNA, *op. cit.*, 149 s.; RANDAZZO, *Giudici comuni*, cit., 1374; OBERTO, *op. cit.*, 343; PONZANELLI, *op. cit.*, 569; DE STEFANO, *La durata dei processi davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo*, in *I diritti dell'uomo*, 2007, fasc. 2, 80 (più ottimistici i toni dell'Autore in *La lunga marcia*, *loc. cit.*).

¹⁹¹ Cfr., invece, ed anche per i dovuti riferimenti, MACCHIAROLI, 2011: «...diverse sono le ragioni che possono comportare un rialzo dell'equa soddisfazione. Si tratta, per esempio, delle cause ... relative alla materia pensionistica (introdotte davanti alla Corte dei conti) [...]»; DALMOTTO, *op. ult. cit.*, 199 ss.

¹⁹² Cfr., tra gli altri, AMADEI – D'ALESSANDRO, *Eccessiva durata dei processi e risarcimento del danno nella «legge Pinto» (l. 24 marzo 2001 n. 89)*, in *Leg. pen.*, 2002, 948; CONSOLO, *op. cit.*, 25; CONSOLO, *op. ult. cit.*, 571; DALMOTTO, *op. ult. cit.*, 198; RAIA, *op. cit.*, 702; SACCHETTINI, *op. cit.*, 28.

Al di là delle affermazioni di principio sull'effettività dei rimedi, a partire dalle sentenze del marzo 2006, il livello sovranazionale finisce, così, per abbassare la soglia di tutela richiesta al livello nazionale.

In questo contesto va collocata la *Relazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2007*, alla quale si accennava nell'Introduzione. Per effetto della legge Pinto, vi si legge, «la lentezza della Giustizia è, oggi, anche una causa diretta di spese a carico dello Stato, con un *trend* inesorabilmente crescente». «[I]l contenzioso instaurato dai soggetti interessati ad ottenere la “riparazione” prevista dalla legge è diventato una delle voci di spesa più significative (ed una delle cause principali di indebitamento) del Ministero della Giustizia», dal momento che tale contenzioso «è costato negli ultimi cinque anni circa 41,5 milioni di euro, di cui 17,9 nel solo 2006. Va peraltro considerato, secondo le indicazioni fornite dal Ministero della Giustizia, come a tali somme vadano aggiunte le ulteriori spese che non hanno trovato copertura nelle dotazioni di bilancio e che, non potendo essere pagate, vanno ad alimentare il debito sommerso, di difficile quantificazione». «Ciò comporta anche il paradossale effetto dell'aumento delle risorse (Magistrati e strutture) da dedicare alla risoluzione di queste controversie, che peraltro vengono sempre più spregiudicatamente promosse». «Nessun Paese può consentirsi l'assurdità di una Giustizia civile sempre più impegnata nel risolvere controversie in cui le parti chiedano di essere indennizzate per la eccessiva durata di altri processi, così instaurandone di nuovi ed indirettamente provocando un ulteriore rallentamento nella definizione degli altri. Non sarebbe meglio destinare queste ingenti risorse, invece che a risarcire i danni dell'arretrato, a finanziare misure idonee per smaltirlo e impedire che si riformi in futuro?».

Ecco, potrebbe accadere che, così come la *Relazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2003* costituì il preludio di Sez. Un. 1338-1341/2004¹⁹³, la *Relazione* del gennaio 2008 incoraggi una nuova stretta interpretativa sulla legge Pinto. E non è certo che, in tal caso, la Corte di Strasburgo reagisca con la fermezza mostrata con la decisione *Scordino*.

Ora, non si vuole certo qui negare che l'«equa riparazione» dovrebbe essere una *extrema ratio*, piuttosto che un inaccettabile e generalizzato surrogato dell'esecuzione in forma specifica di uno degli obblighi che l'Italia ha accettato ratificando la Convenzione e ha, poi, ribadito in Costituzione, vale a dire garantire a tutti i soggetti sottoposti alla sua giurisdizione un processo

¹⁹³ Nella parte in cui sottolineava, a margine della decisione *Scordino*, che «non è certo auspicabile un braccio di ferro tra le due Corti e si può essere fondatamente fiduciosi che la Corte italiana saprà trovare la strada di un ragionevole e limpido chiarimento» (nel senso del carattere “premonitore” di tale affermazione rispetto al *revirement* poi operato dalle Sez. Un., cfr. CONTI, *CEDU e diritto interno*, cit., 618; DI STASI, *Conflitti e pseudo-conflitti*, cit., 245 s.; FASCIGLIONE, *op. loc. cit.*).

avente una durata ragionevole (art. 1 e 6 § 1 CEDU, art. 111, co. 2°, Cost.)¹⁹⁴. Né si possono sottostimare i rischi conseguenti ad un abuso del rimedio *ex* legge 89/2001, che va senz'altro scongiurato con i meccanismi che la legge stessa offre¹⁹⁵, e non solo con essi¹⁹⁶. Ciò che non convince, però, è questo collegamento tra limitazione degli indennizzi *ex* legge Pinto ed interventi nel settore della giustizia, come se fossero la legge Pinto ed i suoi costi ad impedire i necessari interventi strutturali sul terreno delle procedure, dell'organizzazione, dell'ordinamento giudiziario e forense. Anzi, è forse il contrario.

La legge Pinto, come prima di essa la *satisfaction équitable* ai sensi dell'art. 41¹⁹⁷, dovrebbe «agire come stimolo verso l'adeguamento della situazione italiana a parametri migliori. Il significato della legge sull'equa riparazione deve essere, infatti, cercato non tanto nell'enunciato intento riparatorio quanto nel vincolo imposto agli apparati dello Stato ad adempiere, sotto la minaccia di una penale esigibile da chiunque sia coinvolto in un processo di durata eccessiva¹⁹⁸, ad una obbligazione di risultato: quella di velocizzare l'amministrazione della giustizia portandola al livello prescritto dalla [CEDU]. È questo il messaggio lanciato dalla disciplina in esame: o i processi vengono velocizzati, con opportune riforme e l'allocationi di congruenti risorse, o i costi a carico dello Stato per l'equa riparazione cresceranno sempre di più, rendendo in ultima analisi sempre meno conveniente, dal punto di vista economico, mantenere scarsamente efficiente il settore della giustizia».

Siamo sicuri che un dialogo al ribasso tra Corte di Cassazione e Corte europea dei diritti dell'uomo sull'«equa riparazione» *ex* legge Pinto, *prima facie* già poco coerente col principio della

¹⁹⁴ Così, per tutti, CONSOLO, *op. ult. cit.*, 569; DI STASI, *op. cit.*, 235 s.; VERDE, *Giustizie e garanzie nella giurisdizione civile*, in *Riv. dir. proc.*, 2000, 312.

¹⁹⁵ In particolare: il controllo sulla condotta delle parti nel processo del quale si lamenta l'irragionevole durata, quantomeno ai fini di una robusta decurtazione in caso di condotte neghittose o dilatorie, il che – come già accennato – ben si coerenza anche con l'art. 1227 c.c.

¹⁹⁶ È proprio sicuro che non si riescano a sanzionare, almeno sul piano della deontologia forense, quei difensori che costruiscono a tavolino delle controversie e, quindi, incardinano dei processi al sol fine di poter poi lucrare sulla loro irragionevole durata?

¹⁹⁷ Nel senso che, quantomeno nella pratica della Commissione, la *satisfaction équitable* avesse anche il ruolo di sanzionare lo Stato, incitandolo a conformarsi alla sua pronuncia, sul modello dei *punitive damages*, cfr. DE SALVIA, *Le principe de l'octroi subsidiaire des dommages-intérêts*, Relazione al Convegno su *L'indemnisation par la Cour européenne des droits de l'homme et ses effets en droits français*, Strasburgo – Corte europea dei diritti dell'uomo, 29 febbraio 2008. Ma vedi anche il passaggio, già cit. in nt. 180, che si ritrova nelle sentenze della Grande Camera del marzo 2006: il caso Italia in materia di irragionevole durata del processo «*a amené la Cour à des niveaux d'indemnisation qui sont plus élevés que ceux pratiqués par les organes de la Convention avant 1999, et qui peuvent différer de ceux appliqués en cas de constat d'autres violations. Cette augmentation, loin de revêtir un caractère punitif, avait un double objectif: d'une part, elle visait à inciter l'Etat à trouver une solution propre et accessible à tous et, d'autre part, elle permettait aux requérants de ne pas être pénalisés du fait de l'absence de recours internes.*».

¹⁹⁸ Minaccia che, forse, è già di per sé insufficiente, almeno secondo il citato rapporto del *Group de Sage*: «*Dans son programme-cadre (CEPEJ (2004) 19 Rev 2 § 7) la CEPEJ a remarqué que « les dispositifs limités à une indemnisation ont un effet incitatif trop faible sur les Etats pour les amener à modifier leur fonctionnement et n'apportent qu'une réparation a posteriori en cas de violation avérée au lieu de trouver une solution au problème de la durée.*».

miglior tutela ex art. 53 CEDU¹⁹⁹, favorisca l'inveramento del diritto alla durata ragionevole del processo?

¹⁹⁹ «Nessuna delle disposizioni della presente Convenzione può essere interpretata in modo da limitare o pregiudicare i Diritti dell'Uomo e le Libertà fondamentali che possano essere riconosciuti in base alle leggi di ogni Parte Contraente o in base ad ogni altro accordo al quale essa partecipi». Sicché la Convenzione pone – in generale (CONFORTI, *Principio di sussidiarietà*, cit., loc. cit.) così come nella materia che ci occupa (DALMOTTO, *op. cit.*, 98 ss.) – uno *standard* minimo di tutela dei diritti da essa sanciti, il cui rispetto è assicurato dalla Corte EDU. Ma sui problemi posti dal principio della miglior tutela dei diritti nei rapporti tra livello nazionale e livello internazionale cfr., anche per ulteriori riferimenti, PANUNZIO, *I diritti fondamentali e le Corti in Europa*, in ID. (di e a cura di), *I diritti fondamentali e le Corti in Europa*, Napoli, 2005, 20 ss., 67 s., 76 ss., ove l'Autore (94 s.) fa proprio cenno al dialogo tra le Corti sulla tutela del diritto alla ragionevole durata del processo nel caso *Scordino*.