
Comitato scientifico:

Simone ALECCI (Magistrato) - Elisabetta BERTACCHINI (Professore ordinario di diritto commerciale, Preside Facoltà Giurisprudenza) - Giuseppe BUFFONE (Magistrato) - Costanzo Mario CEA (Magistrato, Presidente di sezione) - Paolo CENDON (Professore ordinario di diritto privato) - Gianmarco CESARI (Avvocato cassazionista dell'associazione Familiari e Vittime della strada, titolare dello Studio legale Cesari in Roma) - Caterina CHIARAVALLI (Presidente di Tribunale) - Bona CIACCIA (Professore ordinario di diritto processuale civile) - Leonardo CIRCELLI (Magistrato, assistente di studio alla Corte Costituzionale) - Vittorio CORASANITI (Magistrato, ufficio studi del C.S.M.) - Mirella DELIA (Magistrato) - Lorenzo DELLI PRISCOLI (Magistrato, Ufficio Massimario presso la Suprema Corte di Cassazione, Ufficio Studi presso la Corte Costituzionale) - Francesco ELEFANTE (Magistrato T.A.R.) - Annamaria FASANO (Magistrato, Ufficio massimario presso la Suprema Corte di Cassazione) - Cosimo FERRI (Magistrato, Sottosegretario di Stato alla Giustizia) - Francesco FIMMANO' (Professore ordinario di diritto commerciale, Preside Facoltà Giurisprudenza) - Eugenio FORGILLO (Presidente di Tribunale) - Mariacarla GIORGETTI (Professore ordinario di diritto processuale civile) - Giusi IANNI (Magistrato) - Francesco LUPIA (Magistrato) - Giuseppe MARSEGLIA (Magistrato) - Francesca PROIETTI (Magistrato) - Serafino RUSCICA (Consigliere parlamentare, Senato della Repubblica) - Piero SANDULLI (Professore ordinario di diritto processuale civile) - Stefano SCHIRO' (Presidente di Corte di Appello) - Bruno SPAGNA MUSSO (Magistrato, assistente di studio alla Corte Costituzionale) - Paolo SPAZIANI (Magistrato, Vice Capo dell'Ufficio legislativo finanze del Ministro dell'economia e delle finanze) - Antonella STILO (Consigliere Corte di Appello) - Antonio VALITUTTI (Consigliere della Suprema Corte di Cassazione) - Alessio ZACCARIA (Professore ordinario di diritto privato, componente laico C.S.M.).

Irragionevole durata del processo, domanda per l'equo indennizzo: cosa accade in caso di mancata acquisizione dei verbali del giudizio presupposto?

Chiesta la condanna del Ministero della Giustizia al pagamento di un equo indennizzo per il mancato rispetto del termine ragionevole del processo, qualora non sia possibile acquisire copia dei verbali delle udienze del giudizio presupposto, nonostante la richiesta in tal senso rivolta dall'Ufficio, la mancata evasione (non giustificata in alcun modo) di detta richiesta da parte del Tribunale non può legittimare un differimento sine die della decisione, venendo violata altrimenti la ratio della normativa invocata dalla ricorrente (che non ha l'onere di allegazione dei verbali di causa, a differenza di quanto previsto dall'art. 3 legge 89/2001 nella nuova formulazione, non applicabile nella specie ratione temporis). Pertanto, non resta che provvedere allo stato degli atti, addebitando per intero allo Stato la durata del giudizio di primo grado, essendo dipesa la mancata acquisizione in copia dei relativi verbali da un disservizio non imputabile alle parti.

...omissis...

§1. La ricorrente chiede la condanna del Ministero della Giustizia al pagamento di un equo indennizzo per il mancato rispetto del termine ragionevole previsto dall'art. 6, par. 1, della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata ai sensi della legge 4 agosto 1955 n. 848, in relazione alla durata di una causa civile in tema di azione di danno temuto promossa, con ricorso depositato il 13 ottobre 2000, dalla medesima nei confronti xx. davanti al Tribunale di Patti-sezione distaccata di xxx

Deduce l'istante che il processo, definito solo con sentenza del 7 ottobre 2011, ha subito, nell'unico grado in cui si è articolato, numerose e ingiustificate lungaggini, superando così il termine ragionevole sopra indicato, e causandole notevoli danni non patrimoniali, suscettibili di essere indennizzati secondo i criteri invalsi nella giurisprudenza interna e della Corte Europea dei diritti dell'uomo.

§1.1- Il Ministero della Giustizia (unico legittimato passivo nel presente procedimento), nella memoria di costituzione, contesta la fondatezza della domanda e ne chiede il rigetto, assumendo che l'istante si è limitata a denunciare la violazione dell'art. 6 paragrafo 1 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, erroneamente ritenendo che dalla stessa derivi, quale effetto automatico, l'attribuzione di un ristoro in denaro, mentre, secondo la Suprema Corte, ai fini dell'equa riparazione ex art. 2 della legge n. 89/2001, non è sufficiente il mero ritardo nella definizione del processo, essendo necessario provare la sussistenza in concreto del tipo di danno dedotto.

§2. Come è noto, l'art. 2 della legge 24 marzo 2001 n. 89 riconosce il diritto ad un'equa riparazione al soggetto che abbia <<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'art. 6, paragrafo 1, della Convenzione>>, il quale sancisce, appunto, il diritto di ciascuno a ottenere che la sua causa sia decisa <<equamente, pubblicamente e in un termine ragionevole>>.

§2.1- Per quanto concerne il concetto di "ragionevolezza", il legislatore del 2001, tenendo conto dei criteri già elaborati dalla giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, non specifica il periodo di tempo massimo superato il quale la durata del processo diventa irragionevole, ma lascia all'interprete l'onere di determinarlo di volta in volta, avendo indicato nell'art. 2 cit. alcuni parametri di riferimento: infatti, nell'accertare la violazione si dovrà tener conto:

- a) della complessità del caso;
- b) del comportamento delle parti;
- c) del comportamento del giudice del procedimento;
- d) del comportamento di ogni altra autorità chiamata a concorrervi o, comunque, a contribuire alla sua definizione (rientrando in tale ultima definizione, secondo la prevalente giurisprudenza di merito formatasi sul punto, gli ausiliari del giudice, gli organi di cancelleria, altre persone cui vengano affidati legittimamente compiti endoprocessuali).

In sostanza, ai fini dell'applicazione della norma interna occorrerà, dunque, operare una selezione tra i segmenti temporali attribuibili alle parti e quelli riferibili all'operato del giudice, sottraendo i primi alla durata complessiva del procedimento. Il risultato di tale sottrazione costituisce il tempo complessivo imputabile al giudice, inteso come apparato giudiziario, vale a dire come complesso organizzato di uomini, mezzi e procedure necessari all'espletamento del servizio, in relazione al quale dovrà essere emesso il giudizio inerente alla ragionevolezza o meno della durata del processo.

Infatti, ciò che la legge ha inteso stigmatizzare è l'inerzia ingiustificata nella definizione dei processi, sanzionando la responsabilità dello Stato per le carenze, non imputabili alle parti, che si verificano nell'organizzazione del servizio dell'amministrazione della giustizia.

§2.2- Benché la giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo abbia individuato (in base alla durata media dei procedimenti negli ordinamenti degli altri Stati partecipi della Convenzione) in tre anni la durata ragionevole del processo di primo grado, in due anni quello di secondo grado ed in un anno quello delle eventuali fasi successive, non può non tenersi conto di alcune caratteristiche del nostro ordinamento: si pensi all'obbligo della completa motivazione dei provvedimenti, alla natura meramente ordinatoria di alcuni dei termini imposti all'attività del giudice e dei suoi ausiliari, al potere dispositivo che le parti hanno sul processo civile (Cass. 27 settembre 2006, n. 21020).

Tuttavia, è bene chiarire che non tutto il tempo imputabile al giudice, nel senso appena precisato, può essere, però, considerato come eccedente la durata ragionevole: ogni processo, infatti, anche il più celere, ha una durata fisiologica inevitabilmente collegata allo svolgimento delle varie fasi, delle attività che vi si compiono e degli eventuali diversi gradi di giudizio in cui si è articolato. Affinché, nei singoli casi, i tempi possano essere considerati irragionevoli, non basta guardare al dato relativo alla durata complessiva del processo, ma è necessario verificare di volta in volta se essa si giustifichi in ragione delle attività processuali compiute, non rinvenendosi d'altronde né sul piano normativo né all'interno della giurisprudenza della Corte europea la previsione di un termine di durata media oltre il quale il periodo trascorso deve considerarsi sempre non ragionevole (in questi termini, Cass. 25 novembre 2005, n. 25008).

Appare evidente, dunque, che il concetto di "termine ragionevole" non è assoluto, ma relativo, e che per stabilire se la durata del processo sia stata ragionevole oppure no, non si può prescindere dalla considerazione delle circostanze del caso concreto, tenendo presente che ciò che la legge ha inteso stigmatizzare è l'inerzia ingiustificata nella definizione dei processi, sanzionando la responsabilità dello Stato per le carenze, non imputabili alle parti, che si verificano nell'organizzazione del servizio dell'amministrazione della giustizia.

§2.3- E' bene poi sottolineare che:

a) il risarcimento del danno per l'ingiusta durata del processo si calcola soltanto sul periodo eccedente il termine ragionevole di durata e non sulla durata dell'intero procedimento, come invece prevede la convenzione europea, in quanto non si può dare alla giurisprudenza della Cedu diretta applicazione nell'ordinamento giuridico italiano con il disapplicare la norma nazionale, avendo la Corte costituzionale (n. 348 e 349 del 2007) chiarito che la Cedu non crea un ordinamento giuridico sopranazionale e non produce quindi norme direttamente applicabili negli Stati contraenti (Cass. 10 luglio 2009, n. 16285; Cass. 3 gennaio 2008, n. 14);

b) in ogni caso, anche se una fase supera il limite astratto, deve aversi riguardo alla durata massima ragionevole dell'intero giudizio nelle sue articolazioni impugnatorie (Cass. 6 settembre 2007, n. 18720; Cass. 13 aprile 2006, n. 8717).

§3. Passando ora ad esaminare la fattispecie oggetto di ricorso, rileva la Corte che non è stato possibile acquisire copia dei verbali delle udienze del giudizio, svoltosi dinanzi al Tribunale di Patti-sezione distaccata di S. Agata Militello, nonostante la richiesta in tal senso rivolta dall'Ufficio in esito alle udienze del 7 maggio 2015 e del 26 ottobre 2015.

Ciò posto, e considerato che la mancata evasione (non giustificata in alcun modo) di detta richiesta da parte del Tribunale di Patti (nonostante il tempo trascorso) non può legittimare un differimento sine die della decisione, venendo violata altrimenti la ratio della normativa invocata dalla ricorrente (che non ha l'onere di allegazione dei verbali di causa, a differenza di quanto previsto dall'art. 3 legge 89/2001 nella nuova formulazione, non applicabile nella specie *ratione temporis*), non resta che provvedere

allo stato degli atti, addebitando per intero allo Stato la durata del giudizio di primo grado, essendo dipesa la mancata acquisizione in copia dei relativi verbali da un disservizio non imputabile alle parti.

§4. Tanto chiarito, osserva altresì la Corte che la causa del cui ritardo qui si discute, avente ad oggetto l'azione di danno temuto proposta da N. M.L., si presenta di complessità superiore alla media, in considerazione sia della fase cautelare iniziale, sfociata (si legge nel ricorso) nell'ordinanza del 23 gennaio 2002 (con cui il ricorso è stato parzialmente accolto), che dell'istruttoria svolta, consistita nell'espletamento di una CTU e nell'assunzione di una prova per testi che, a detta della ricorrente, ha richiesto lo svolgimento di ben sei udienze.

Il giudizio, inoltre, è stato connotato dal seguente andamento:

a) ha avuto una durata complessiva (calcolata dal deposito del ricorso -13 ottobre 2000- fino al 7 ottobre 2011, che è la data di deposito della sentenza del Tribunale di Patti-sezione distaccata di S. Agata Militello), pari a 10 anni 6 mesi e 24 giorni;

b) non risulta aver subito un rallentamento ascrivibile alle parti, con la sola eccezione del tempo trascorso tra l'udienza in cui il giudizio è stato interrotto (udienza del 6 giugno 2007: v. ricorso) e la data in cui è stato riassunto (data che la ricorrente, su cui gravava il relativo onere, non ha né allegato né documentato e che pertanto si fa coincidere con la scadenza del termine all'uopo previsto dall'art. 305 nel testo all'epoca vigente).

§4.1- Se si considerano le suddette circostanze, il termine ragionevole di durata del processo può essere stimato nel caso concreto, per il primo ed unico grado in cui il giudizio risulta essersi articolato, in tre anni e sei mesi (aumentando di sei mesi l'ordinaria durata di tale grado di giudizio, in ragione della maggiore complessità della causa), cui sono da aggiungere ulteriori sei mesi quale tempo verosimilmente decorso prima del deposito del ricorso in riassunzione (posto che, come già detto, non è dato conoscere la relativa data).

Ne discende che, se non ci fossero stati i disservizi e le manchevolezze dell'apparato giudiziario, il giudizio in questione, complessivamente e unitariamente considerato, si sarebbe dovuto concludere a distanza di quattro anni dal suo inizio.

Non può dunque considerarsi ragionevole, in quanto non giustificata, la (residua) durata di anni sei mesi sei e giorni ventiquattro.

§5. Ciò posto, la domanda spiegata dalla ricorrente è meritevole di accoglimento nei termini che seguono.

Ed, infatti, al rilievo del Ministero resistente secondo il quale l'istante non ha provato l'esistenza del tipo di danno dedotto, non può non obiettarsi che, se pur è vero che deve essere esclusa la configurabilità di un danno non patrimoniale in re ipsa, questo, in difetto di specifici elementi contrari, è conseguenza normale, ancorché non automatica e necessaria, della violazione del diritto alla ragionevole durata del processo, di cui all'art. 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali: sicché <<il giudice, una volta accertata e determinata l'entità della violazione relativa alla durata ragionevole del processo secondo le norme della citata legge n. 89 del 2001, deve ritenere sussistente il danno non patrimoniale, ogniqualvolta non ricorrano, nel caso concreto, circostanze particolari che facciano positivamente escludere che tale danno sia stato subito dal ricorrente>> (Cass., sez. un. 26 gennaio 2004, n. 1338; cfr. altresì Cass. 9 novembre 2006, n. 23933; Cass. 17 ottobre 2008, n. 25365; Cass. 26 maggio 2009, n. 12242).

In applicazione del principio di cui sopra, nel caso di specie non può non ritenersi che la durata eccessiva del processo abbia cagionato alla ricorrente un innegabile senso di frustrazione e impotenza che, secondo l'id quod plerumque accidit, prende qualunque cittadino allorquando non riesce a ottenere tempestivamente il riconoscimento dei propri diritti, per ritardi ingiustificati e per le obiettive ed annose disfunzioni del servizio giustizia, derivanti anche e soprattutto dal carico dei ruoli e dalle carenze di organico dei magistrati.

Per quanto concerne poi la liquidazione di tale tipo di pregiudizio, considerate le circostanze che caratterizzano il caso in esame e avuto riguardo, in particolare, alle cause e alla natura del giudizio del cui ritardo qui si discute, ritiene la Corte che il danno non patrimoniale sofferto dalla ricorrente possa essere equitativamente determinato, adottando i consueti criteri di valutazione, in €750,00 per i primi tre anni eccedenti la ragionevole durata, ed €1.000,00 per ogni anno successivo di ritardo (cfr. Cass. 7 ottobre 2011 n. 20689; Cass. 15 novembre 2010 n. 23055; Cass. 30 luglio 2010 n. 17922; Cass. 19 gennaio 2010 n. 819; Cass. 14 ottobre 2009 n. 21840; Cass. 8 luglio 2009 n. 16086), per un importo complessivo di €5.815,76. Su tale somma decorrono gli interessi legali dalla data della domanda (nonostante il carattere di incertezza e illiquidità del credito prima della pronuncia giudiziaria: Cass. 12 maggio 2011 n. 10488; Cass. 7 giugno 2010 n. 13681; Cass. 2 febbraio 2007 n. 2248; Cass. 13 aprile 2006, n. 8712) sino all'effettivo pagamento.

§6. Le spese processuali (sulla applicabilità ai giudizi ex lege "Pinto" della disciplina comune della responsabilità delle parti per le spese processuali, v. ad es. Cass. 15 luglio 2009, n. 16542), seguendo la soccombenza, si pongono a carico del Ministero della Giustizia e si liquidano come da dispositivo (in applicazione del D.M. n. 55/2014), con distrazione del relativo importo in favore del procuratore della ricorrente che ne ha fatto richiesta ex art. 93 c.p.c..

§7. Ai sensi dell'art. 5 legge n. 89/2001, il presente decreto deve essere comunicato, a cura della cancelleria, agli Uffici del Procuratore Generale della Corte dei Conti e del Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione.

p.q.m.

La Corte di Appello di Reggio Calabria, visto l'art. 3 della legge 24 marzo 2001 n. 89, accoglie per quanto di ragione la domanda proposta da xxxx., con ricorso depositato in data 30 gennaio 2012 e, per l'effetto:

1) condanna il Ministero della Giustizia, in persona del Ministro pro tempore, al pagamento in favore di parte ricorrente per il pregiudizio alla stessa cagionato dalla non ragionevole durata della causa indicata in motivazione, della somma di €5.815,76, con gli interessi legali dalla data della domanda e sino all'effettivo pagamento;

2) condanna il predetto Ministero alla rifusione delle spese processuali, che liquida in complessivi €1.943,68 (di cui €55,18 per esborsi documentati, €540,00 per la fase di studio, €438,50 per la fase introduttiva ed €910,00 per la fase decisoria), oltre rimborso forfetario, CPA ed IVA, con distrazione del relativo importo in favore del procuratore della ricorrente che ne ha fatto richiesta ex art. 93 c.p.c.;

3) dispone che il presente decreto sia comunicato, a cura della cancelleria, agli Uffici del Procuratore Generale della Corte dei Conti e del Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione.

Si comunichi.

Così deciso in Reggio Calabria nella camera di consiglio dell'8 febbraio 2016.

Il consigliere relatore
(dr.ssa Antonella STILO)

Il Presidente
(dr.ssa Marina MOLETI)