

**IRRAGIONEVOLE DURATA DEL PROCESSO, INAMMISSIBILITÀ DELLA DOMANDA PER L'INDENNIZZO
PROPOSTA PRIMA DEL PASSAGGIO IN GIUDICATO DEL PROVVEDIMENTO CHE HA DEFINITO IL GIUDIZIO
PRESUPPOSTO: ILLEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE?**

(annotazione schematica a [Cassazione civile, sezione sesta, ordinanza del 20.12.2016, n. 26402](#) e
[Cassazione civile, sezione sesta, ordinanza del 23.1.2017, n. 1727](#))

di **Giulio SPINA***

LA NORMA

Art. 4, l. 24 marzo 2001, n. 89 (come sostituito dal D.L. 22 giugno 2012, n. 83, art. 55, comma 1, lett. d)

*La domanda di riparazione può essere **proposta, a pena di decadenza, entro sei mesi dal momento in cui la decisione che conclude il procedimento è divenuta definitiva***

LA MASSIMA

Va dichiarata rilevante e non manifestamente infondata, la questione di legittimità costituzionale della L. 24 marzo 2001, n. 89, art. 4, come sostituito dal D.L. 22 giugno 2012, n. 83, art. 55, comma 1, lett. d), (Misure urgenti per la crescita del Paese), convertito, con modificazioni, dalla L. 7 agosto 2012, n. 134, art. 1, comma 1, in riferimento agli artt. 3 e 24 Cost., art. 111 Cost., comma 2, e art. 117 Cost., comma 1, quest'ultimo in relazione all'art. 6, paragrafo 1, e art. 13 della Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con la L. 4 agosto 1955, n. 848, nella parte in cui subordina al passaggio in giudicato del provvedimento che ha definito il procedimento presupposto la proponibilità della domanda di equo indennizzo.

* Dottore di ricerca IAPR. Direttore editoriale Diritto Avanzato; Coordinatore unico di Redazione La Nuova Procedura Civile (già cultore di Diritto processuale civile); Direttore Osservatorio Nazionale sulla Mediazione Civile.

LA QUESTIONE

La regola secondo cui la **domanda di equo indennizzo** possa **validamente proporsi solo dopo il passaggio in giudicato** del provvedimento che ha definito il giudizio presupposto non può tradursi, sul piano della **legittimità costituzionale**, nella **definitiva inammissibilità della domanda erroneamente proposta prima di tale passaggio in giudicato**.

LE FATTISPECIE

- **Cassazione civile, sezione sesta, ordinanza del 20.12.2016, n. 26402**

Con **ricorso depositato il 27 dicembre 2013** veniva chiesto alla Corte di Appello la condanna del Ministero dell'Economia e delle Finanze all'equa riparazione per il danno non patrimoniale derivato dalla irragionevole durata di un giudizio instaurato dinanzi al T.A.R. Puglia in data 17.10.2001 e **definito dal Consiglio di Stato con sentenza del 16.5.2013**.

La domanda fu rigettata e avverso tale decisione fu proposta opposizione, ai sensi della L. n. 89 del 2001, art. 5 ter; ma **l'opposizione fu respinta in quanto quando era stato proposto il ricorso introduttivo (27.12.2013), la sentenza del Consiglio di Stato non era ancora passata in giudicato**, non essendo scaduto il termine per proporre ricorso per cassazione decorrente dalla data di pubblicazione della sentenza (16.5.2013); conseguentemente, non ricorreva la condizione dell'avvenuta definizione del procedimento presupposto, richiesta dalla L. n. 89 del 2001, art. 4, ai fini della proponibilità della domanda di equa riparazione. Essendo stata la domanda proposta anzitempo, il ricorso doveva essere rigettato.

- **Cassazione civile, sezione sesta, ordinanza del 23.1.2017, n. 1727**

La Corte d'Appello, con decreto del 21 luglio 2015, dichiarava **improponibile il ricorso** con il quale era richiesta la condanna del Ministero della Giustizia all'equa riparazione per l'irragionevole durata di un procedimento civile svoltosi dinanzi al Tribunale di Roma, in quanto **non risultava che la sentenza che aveva definito il giudizio fosse ancora passata in giudicato** (e per l'effetto condannava la ricorrente anche al pagamento della somma di Euro 1.000,00 ai sensi della L. n. 89 del 2001, art. 5 quater).

A seguito di **opposizione**, la Corte di Appello confermava il decreto opposto, ritenendo che fosse stato correttamente applicato la L. n. 89 del 2001, art. 4, come novellato nel 2012, nella parte in cui pone come requisito di proponibilità della domanda di equa riparazione, il passaggio in giudicato della sentenza che ha definito il provvedimento presupposto.

Infatti, **la decisione che ha chiuso il giudizio presupposto era stata pubblicata il 22 maggio 2015, e non risultando essere stata notificata, per il passaggio in giudicato è necessario attendere il termine lungo di cui all'art. 327 c.p.c., nella fattispecie ancora di un anno**.

LE ARGOMENTAZIONI

La novella del 2012: preclusione della proponibilità della domanda di indennizzo durante la pendenza del giudizio presupposto

Quanto alla regola secondo cui **la proponibilità della domanda di equa riparazione è esclusa prima del passaggio in giudicato della sentenza che ha definito il giudizio presupposto**, le pronunce in commento osservano, con riferimento al richiamato art. 4, legge Pinto, che seppure **sul piano puramente letterale** il nuovo testo – come novellato nel 2012 – non esclude espressamente la **proponibilità della domanda di equa riparazione durante la pendenza del giudizio presupposto**, tuttavia alla esclusione di tale proponibilità si è pervenuti a seguito di un'**interpretazione fondata sul criterio sistematico e sull'intenzione del legislatore**: la riforma del 2012 ha condizionato l'an e il quantum del diritto all'indennizzo alla definizione del giudizio, prevedendo anche una serie di ipotesi di esclusione del diritto all'indennizzo dipendenti dalla condotta processuale della parte e financo dall'esito del giudizio (condanna del soccombente a norma dell'art. 96 c.p.c.).

La giurisprudenza di legittimità

Sul punto, si ricorda la seguente **giurisprudenza di legittimità**:

- *in tema di equa riparazione per violazione del termine di ragionevole durata del processo, nel regime introdotto dal D.L. 22 giugno 2012 n. 83, conv. in L. 7 agosto 2012, n. 134, la proponibilità della domanda di indennizzo è preclusa dalla pendenza del giudizio presupposto (Cass. n. 19479/2014);*
- *deve ritenersi che il dies a quo, da cui computare il termine di sei mesi previsto a pena di decadenza per la proposizione della relativa domanda, è segnato dalla definitività del provvedimento conclusivo del procedimento nell'ambito del quale la violazione si assume consumata, definitività che va collocata al momento della scadenza del termine previsto per proporre l'impugnazione ordinaria (Cass. n. 13324/2012 e n. 21859/2012) ovvero al momento del deposito della decisione della Corte di cassazione che rigetta o dichiara l'inammissibilità del ricorso, determinando così il passaggio in giudicato della sentenza impugnata (Cass. n. 21863/2012).*

Il monito della corte costituzionale

Anche la **Corte costituzionale** ha confermato la regola in questione.

C. Cost. 25 febbraio 2014 n. 30, dichiarando l'illegittimità costituzionale del D.L. 22 giugno 2012, n. 83, art. 55, comma 1 lett. d), ha ritenuto che il differimento della esperibilità del ricorso alla definizione del procedimento in cui il ritardo è maturato **ne pregiudichi l'effettività**, invitando il legislatore ad intervenire per risolvere il vulnus costituzionale.

La novella del 2015

Successivamente è intervenuto il legislatore che, con la L. 28 dicembre 2015, n. 208 (art. 1, comma 777), ha introdotto il **sistema di rimedi preventivi**.

La giurisprudenza di legittimità successiva

Cass. n. 13556 del 2016 ha dichiarato **manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della L. n. 89 del 2001, art. 4** in questione, ritenendo che il legislatore, con la novella del 2015, introducendo un sistema di rimedi preventivi diretti a impedire la stessa formazione del ritardo processuale, avesse aderito all'invito rivoltogli dalla Corte costituzionale con la richiamata sentenza n. 30 del 2014.

La conclusione cui giungono Cass. civ. nn. 26402/2016 e 1727/2017

Le pronunce in commento ritengono, invece, che **il legislatore non abbia risolto il problema**: il sistema di rimedi preventivi “*è volto a prevenire la irragionevole durata del processo*”, ma “*non sfiora il problema della effettività della tutela indennitaria una volta che l'irragionevole durata del procedimento si sia verificata*”.

Pertanto, anche a seguito della l. 208/2015:

- è rimasto irrisolto il **problema del differimento dell'esperibilità del ricorso alla definizione del procedimento presupposto**;
- detto problema presenta perduranti **profili di illegittimità costituzionale** (in rapporto agli artt. 3 e 24 Cost., art. 111 Cost., comma 2, e art. 117 Cost., comma 1) nel momento in cui si risolve nella **definitiva inammissibilità della domanda proposta durante la pendenza del procedimento presupposto, pur quando, nelle more, il provvedimento che ha definito quest'ultimo sia passato in cosa giudicata**.

Nel dichiarare non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale in discorso, i Giudici di legittimità concludono quindi osservando che “*la previsione che la domanda di equo indennizzo possa validamente proporsi solo dopo il passaggio in giudicato del provvedimento che ha definito il giudizio presupposto non può tradursi, sul piano della legittimità costituzionale, nella definitiva inammissibilità della domanda erroneamente proposta prima di tale passaggio in giudicato*”.

Nei casi in questione, infatti, i ricorrenti, **avendo proposto domanda di equo indennizzo prima che passassero in giudicato** i provvedimenti che avevano definito i giudizi presupposti, si sono visti **precludere del tutto l'accesso alla tutela indennitaria**.

Risulta perciò sussistente l'evidenziato **vulnus costituzionale** e risulta rilevante la relativa questione di legittimità costituzionale, che va nuovamente sottoposta al giudice delle leggi, stante il **perdurante inadempimento del legislatore al monito impartito dalla Corte costituzionale** con la sentenza n. 30 del 2014.