

N. 00754/2014 REG.PROV.COLL.

N. 05327/2013 REG.RIC.

N. 05542/2013 REG.RIC.

N. 05582/2013 REG.RIC.

N. 05584/2013 REG.RIC.

N. 05586/2013 REG.RIC.

N. 05807/2013 REG.RIC.

N. 05809/2013 REG.RIC.

N. 05818/2013 REG.RIC.

N. 05821/2013 REG.RIC.

N. 07082/2013 REG.RIC.

N. 07083/2013 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

ORDINANZA

sui seguenti ricorsi in appello:

1) nr. 5327 del 2013, proposto dal MINISTERO DELLA GIUSTIZIA, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso *ope legis* dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliato per legge presso la stessa in Roma, via dei Portoghesi, 12,

contro

la signora Elsa VERELLI, rappresentata e difesa dall'avv. Giunio Massa, con domicilio eletto presso l'avv. Erica Deuringer in Roma, via Polibio, 45;

2) nr. 5542 del 2013, proposto dal MINISTERO DELLA GIUSTIZIA, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso *ope legis* dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliato presso la stessa in Roma, via dei Portoghesi, 12,

contro

il signor Nettuno MORRA, rappresentato e difeso dall'avv. Giunio Massa, con domicilio eletto presso l'avv. Erica Deuringer in Roma, via Polibio, 45;

3) nr. 5582 del 2013, proposto dal MINISTERO DELLA GIUSTIZIA, in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso ope legis dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliato per legge presso la stessa in Roma, via dei Portoghesi, 12,

contro

la signora Caterina USAI MIRRA, rappresentata e difesa dall'avv. Giunio Massa, con domicilio eletto presso l'avv. Erica Deuringer in Roma, via Polibio, 45;

4) nr. 5584 del 2013, proposto dal MINISTERO DELLA GIUSTIZIA, in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso ope legis dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliato presso la stessa in Roma, via dei Portoghesi, 12,

contro

l'avvocato Giunio MASSA, rappresentato e difeso da sé medesimo, con domicilio eletto presso l'avv. Erica Deuringer in Roma, via Polibio, 45;

5) nr. 5586 del 2013, proposto dal MINISTERO DELLA GIUSTIZIA, in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso ope legis dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliato presso la stessa in Roma, via dei Portoghesi, 12,

contro

la signora Gigliola DI PALERMO, rappresentata e difesa dall'avv. Giunio Massa, con domicilio eletto presso l'avv. Erica Deuringer in Roma, via Polibio, 45;

6) nr. 5807 del 2013, proposto dal MINISTERO DELLA GIUSTIZIA, in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso ope legis dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliato per legge presso la stessa in Roma, via dei Portoghesi, 12,

contro

il signor Maurizio NAPOLI, rappresentato e difeso dall'avv. Giunio Massa, con domicilio eletto presso l'avv. Erica Deuringer in Roma, via Polibio, 45;

7) nr. 5809 del 2013, proposto dal MINISTERO DELLA GIUSTIZIA, in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso ope legis dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliato per legge presso la stessa in Roma, via dei Portoghesi, 12,

contro

il signor Michele CORONELLA, non costituito;

8) nr. 5818 del 2013, proposto dal MINISTERO DELLA GIUSTIZIA, in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso ope legis dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliato per legge presso la stessa in Roma, via dei Portoghesi, 12,

contro

il signor Luigi PAGANO, non costituito;

9) nr. 5821 del 2013, proposto dal MINISTERO DELLA GIUSTIZIA, in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso ope legis dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliato per legge presso la stessa in Roma, via dei Portoghesi, 12,

contro

la signora Concetta TROTA, non costituita;

10) nr. 7082 del 2013, proposto dal MINISTERO DELLA GIUSTIZIA, in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso ope legis dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliato presso la stessa in Roma, via dei Portoghesi, 12,

contro

il signor Vittorio RICCARDI, rappresentato e difeso dall'avv. Giunio Massa, con domicilio eletto presso l'avv. Erica Deuringer in Roma, via Polibio, 45;

11) nr. 7083 del 2013, proposto dal MINISTERO DELLA GIUSTIZIA, in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso ope legis dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliato presso la stessa in Roma, via dei Portoghesi, 12,

contro

il signor Mario MENICAGLI, rappresentato e difeso dall'avv. Giunio Massa, con domicilio eletto presso l'avv. Erica Deuringer in Roma, via Polibio, 45;

per l'annullamento

quanto al ricorso n. 5327 del 2013:

della sentenza nr. 83/2013 del T.A.R. del Lazio, Sezione Prima di Roma, depositata il 7 gennaio 2013, per l'ottemperanza al giudicato formatosi in relazione alla sentenza della Corte Suprema di Cassazione nr. 23821/11 del 20 ottobre 2011;

quanto al ricorso n. 5542 del 2013:

della sentenza nr. 5338/2013 resa dal T.AR. del Lazio, Sezione Prima, il 22 maggio 2013, depositata il 28 maggio 2013, sul ricorso per l'esecuzione del giudicato formatosi in relazione alla sentenza della Corte di Cassazione nr. 9262/2012, depositata il 7 giugno 2012, recante il riconoscimento di un equo indennizzo per eccessiva durata del processo;

quanto al ricorso n. 5582 del 2013:

della sentenza nr. 4231/2013 resa dal T.AR. del Lazio, Sezione Prima, il 10 aprile 2013, depositata il 29 aprile 2013, sul ricorso per l'esecuzione del giudicato formatosi in relazione alla sentenza della Corte di Cassazione nr. 6174/2012, depositata il 19 aprile 2012, recante il riconoscimento di un equo indennizzo per eccessiva durata del processo;

quanto al ricorso n. 5584 del 2013:

della sentenza nr. 5749/2013 resa dal T.AR. del Lazio, Sezione Prima, il 22 maggio 2013, depositata il 7 giugno 2013, sul ricorso per l'esecuzione (limitatamente alle spese oggetto di distrazione) del giudicato formatosi in relazione alla sentenza della Corte di Cassazione nr. 6173/2012, depositata il 19 aprile 2012, recante il riconoscimento di un equo indennizzo per eccessiva durata del processo;

quanto al ricorso n. 5586 del 2013:

della sentenza nr. 4019/2013 resa dal T.A.R. del Lazio, Sezione Prima, il 10 aprile 2013, depositata il 22 aprile 2013, per l'ottemperanza al giudicato formatosi in relazione alla sentenza della Corte di Cassazione nr. 2357/2012, depositata il 16 febbraio 2012, recante il riconoscimento di un equo indennizzo per eccessiva durata del processo;

quanto al ricorso n. 5807 del 2013:

della sentenza nr. 6202/2013 del T.A.R. del Lazio, Sezione Prima di Roma, depositata il 20 giugno 2013, per l'ottemperanza al giudicato formatosi in relazione alla sentenza della Corte Suprema di Cassazione nr. 6169/2012 depositata in data 19 aprile 2012;

quanto al ricorso n. 5809 del 2013:

della sentenza nr. 4718/2013 del T.A.R. del Lazio, Sezione Prima di Roma, depositata il 10 maggio 2013, per l'ottemperanza al giudicato formatosi in relazione al decreto della Corte d'Appello di Roma nr. 54711/07, depositato in data 21 giugno 2010;

quanto al ricorso n. 5818 del 2013:

della sentenza nr. 4739/2013 del T.A.R. del Lazio, Sezione Prima di Roma, depositata il 13 maggio 2013, per l'ottemperanza al giudicato formatosi in relazione al decreto della Corte d'Appello di Roma nr. 54711/07 depositato in data 21 giugno 2010;

quanto al ricorso n. 5821 del 2013:

della sentenza nr. 4738/2013 del T.A.R. del Lazio, Sezione Prima di Roma, depositata il 13 maggio 2013, per l'ottemperanza al giudicato formatosi in relazione al decreto della Corte d'Appello di Roma nr. 54702/07, depositato in data 22 giugno 2010;

quanto al ricorso n. 7082 del 2013:

della sentenza nr. 6891/2013 resa dal T.A.R. del Lazio, Sezione Prima, il 3 luglio 2013, depositata l'11 luglio 2013, sul ricorso per l'esecuzione del giudicato formatosi in relazione alla sentenza della Corte di Cassazione nr. 3345/2012, depositata il 2 marzo 2012, recante il riconoscimento di un equo indennizzo per eccessiva durata del processo;

quanto al ricorso n. 7083 del 2013:

della sentenza nr. 6889/2013 resa dal T.A.R. del Lazio, Sezione Prima, il 3 luglio 2013, depositata l'11 luglio 2013, sul ricorso per l'esecuzione del giudicato formatosi in relazione alla sentenza della Corte di Cassazione nr. 3343/2012, depositata il 2 marzo 2012, recante il riconoscimento di un equo indennizzo per eccessiva durata del processo.

Visti i ricorsi in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio degli appellati in epigrafe indicati;

Viste le memorie prodotte dagli appellati costituiti a sostegno delle proprie difese;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore, alla camera di consiglio del giorno 9 gennaio 2014, il Consigliere Raffaele Greco;

Udita l'avv. dello Stato Gabriella D'Avanzo per l'Amministrazione appellante;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

1. Il Ministero della Giustizia ha appellato, chiedendone la riforma, la sentenza con la quale il T.A.R. del Lazio ha accolto il ricorso proposto dalla signora Elsa Verelli per l'ottemperanza al giudicato formatosi sulla sentenza della Corte di Cassazione che ha condannato la detta Amministrazione al pagamento di un equo indennizzo, pari a complessivi € 9.250,00, per eccessiva durata del processo, ai sensi della legge 24 marzo 2001, nr. 89, oltre alle spese e agli accessori di legge.

L'appello è stato affidato ai seguenti motivi:

I) violazione e falsa applicazione dell'art. 6, par. 1, della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU), dell'art. 117 Cost., degli artt. 2 e 3, comma 7, della legge nr. 89 del 2001 (in relazione all'avere il primo giudice disapplicato

la disposizione interna di cui al comma 7 dell'art. 3 della citata legge nr. 89/2001, per supposto contrasto con la CEDU);

II) violazione e falsa applicazione dell'art. 114, comma 4, cod. proc. amm. (non essendo applicabile la penalità di mora contemplata da detta disposizione ai casi di inottemperanza di sentenze dalle quali discendano obblighi di carattere pecuniario).

Si è costituita l'appellata, signora Elsa Verelli, la quale si è argomentatamente opposta all'accoglimento del gravame, concludendo per la conferma della sentenza impugnata.

2. Un secondo appello di analogo tenore il Ministero della Giustizia ha proposto avverso altra sentenza del T.A.R. capitolino, relativa all'ottemperanza alla sentenza della Corte di Cassazione recante condanna al pagamento della somma complessiva di € 9.750,00 (oltre spese e accessori) in favore del signor Nettuno Morra, sempre a titolo di equo indennizzo *ex* legge nr. 89/2001.

L'appello si fonda su motivi sostanzialmente sovrapponibili a quelli del ricorso di cui al precedente punto 1, investendo unicamente la parte della decisione gravata con la quale all'Amministrazione è stata comminata la penalità di mora di cui all'art. 114, comma 4, lettera e), cod. proc. amm.

Si è costituito l'appellato, signor Nettuno Morra, opponendosi all'accoglimento dell'appello e chiedendo la conferma della sentenza impugnata.

3. Con ulteriore appello, il Ministero della Giustizia ha gravato altra sentenza del T.A.R. del Lazio, di tenore identico a quello delle sentenze già impugate, recante ottemperanza alla condanna al pagamento della somma complessiva di € 10.000,00 (oltre spese e accessori) in favore della signora Caterina Usai Mirra; i motivi sono identici a quelli dell'appello di cui al precedente punto 2.

Si è costituita l'appellata, anche in questo caso assumendo l'infondatezza dell'impugnazione e chiedendone la reiezione.

4. Con un quarto appello, fondato su identici motivi, l'Amministrazione ha censurato un'ulteriore sentenza del T.A.R. capitolino, recante ottemperanza alla condanna al pagamento della somma € 10.600,00 per equo indennizzo in favore del signor Franco Bonomo, limitatamente alle spese di lite da distrarsi in favore dell'avvocato Giunio Massa, pari a complessivi € 2105,00 oltre a spese e accessori.

Anche in questo giudizio l'appellato, ritualmente costituitosi, ha argomentato a sostegno dell'infondatezza del gravame e della conferma della sentenza impugnata.

5. Ancora un altro appello è stato proposto dal Ministero della Giustizia, sulla scorta di motivi identici a quelli posti a sostegno dei precedenti ricorsi, avverso un'ulteriore sentenza del T.A.R. del Lazio, identica alle altre, relativa all'ottemperanza della sentenza di condanna in Cassazione alla somma complessiva di € 10.250,00 (oltre a spese e accessori) in favore della signora Gigliola Palermo.

La appellata si è a sua volta costituita, chiedendo la reiezione del gravame.

6. Identico *iter* si è avuto in relazione a un sesto appello, col quale il Ministero della Giustizia ha chiesto la riforma della sentenza del T.A.R. laziale relativa a ottemperanza alla condanna al pagamento della somma di € 9.650,00 (oltre spese e accessori) in favore del signor Maurizio Napoli, costituitosi in resistenza.

7. Con un settimo appello, l'Amministrazione della Giustizia ha impugnato un'altra sentenza del T.A.R. capitolino, di tenore identico alle precedenti, con cui è stata ordinata l'ottemperanza di un decreto della Corte d'Appello di Roma recante condanna al pagamento della somma € 16.000,00 in favore del signor Michele Coronella, sempre per equo indennizzo da eccessiva durata del processo; i motivi di gravame sono identici a quelli degli altri appelli.

In questo giudizio, la parte appellata non si è costituita.

8. Con ulteriore appello di identico tenore, è stata poi gravata la sentenza relativa all'ottemperanza ad altro decreto della Corte d'Appello romana, recante condanna alla somma complessiva di € 16.000,00 in favore del signor Luigi Pagano, sempre a titolo di equo indennizzo.

Anche in questo caso, l'appellato è rimasto contumace.

9. Sempre i medesimi motivi di gravame sono alla base del nono appello in epigrafe, proposto dal Ministero della Giustizia avverso un'ulteriore sentenza del T.A.R. del Lazio, afferente all'ottemperanza del decreto della Corte d'Appello di Roma recante condanna al pagamento di € 16.000,00 in favore della signora Concetta Trota.

L'appellata si è costituita, opponendosi con diffuse argomentazioni all'accoglimento del gravame.

10. Analogo *iter* si è avuto quanto ad ulteriore appello proposto dalla stessa Amministrazione, sempre sulla base degli stessi motivi in diritto, avverso altra sentenza del T.A.R. del Lazio relativa all'ottemperanza della sentenza della Corte di Cassazione recante la condanna al pagamento della somma di € 9.750,00, oltre spese e accessori, in favore del signor Vittorio Ricciardi.

Anche in questo caso, l'appellato si è costituito opponendosi all'accoglimento dell'appello.

11. L'ultimo degli appelli in epigrafe, proposto dal Ministero della Giustizia sulla base di identici motivi, investe la sentenza con la quale il T.A.R. del Lazio ha ordinato l'ottemperanza di altra sentenza della Corte di Cassazione, recante condanna al pagamento della somma di € 9.250,00 in favore del signor Mario Menicagli.

Anche in questo caso, l'appellato si è ritualmente costituito ed ha chiesto la conferma della sentenza impugnata.

12. All'esito della camera di consiglio del 9 gennaio 2014, questa Sezione, riuniti gli appelli ai sensi dell'art. 70 cod. proc. amm., ha pronunciato sentenza parziale (nr. 462 del 2014) con la quale, ritenuto di dover prioritariamente esaminare il motivo di appello sopra riassunto al punto 1, *sub* II), lo ha respinto, aderendo al maggioritario indirizzo giurisprudenziale che considera la penalità di mora di cui all'art. 114, comma 4, lettera e), cod. proc. amm. applicabile anche ai giudizi di ottemperanza relativi a decisioni dalle quali discendano a carico della p.a. obblighi pecuniari.

La Sezione si è, invece, riservata di provvedere con separata ordinanza sull'ulteriore mezzo di gravame, in relazione al quale ritiene di dover sollevare questione di legittimità costituzionale ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, nr. 87.

13. Per una migliore comprensione delle ragioni che inducono a tale risoluzione, giova riassumere i termini essenziali delle controversie che qui occupano.

Sono appellate, invero, undici sentenze emesse in altrettanti giudizi di ottemperanza relativi a sentenze della Corte di Cassazione ovvero a decreti della Corte di Appello di Roma, con i quali il Ministero della Giustizia è stato condannato al pagamento di somme di varia entità a titolo di equo indennizzo per eccessiva durata del processo ai sensi della nr. 89 del 2001.

13.1. Il Ministero della Giustizia ha appellato le suddette sentenze limitatamente alla parte in cui il primo giudice, oltre a ordinare l'esecuzione della sentenza ottemperanda e a nominare un Commissario *ad acta* per l'eventuale adempimento in sostituzione dell'Amministrazione, ha condannato quest'ultima anche al pagamento di ulteriori somme a titolo di penalità di mora (c.d. *astreinte*), ai sensi dell'art. 114, comma 4, lettera e), cod. proc. amm. in ragione dell'ingiustificato ritardo nell'esecuzione rispetto al momento in cui sulle sentenze o sui decreti di condanna all'equo indennizzo si era formato il giudicato.

Questo, in estrema sintesi, il percorso argomentativo del giudice di prime cure:

- la legge nr. 89 del 2001 (c.d. legge Pinto) è stata adottata dallo Stato italiano al dichiarato scopo di predisporre un rimedio per la violazione del diritto alla ragionevole durata del processo, sancito dall'art. 6, par. 1, della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU), per la cui violazione l'Italia risultava aver subito molteplici condanne dalla Corte europea dei diritti dell'uomo;
- la Corte, pur riconoscendo l'adeguatezza del rimedio indennitario, si è posta il problema della reazione da prevedere per l'ipotesi in cui le Autorità nazionali omettano di ottemperare ai provvedimenti giudiziari che riconoscono l'equo indennizzo;
- per questo, la giurisprudenza CEDU ha precisato che l'esecuzione della condanna *de qua* deve considerarsi parte integrante del termine complessivo del processo, e pertanto rileva ai fini del rispetto del citato art. 1, par. 6, della Convenzione (al riguardo, sono state citate le sentenze della Grande Camera, 29 marzo 2006, Cocchiarella c. Italia, e della Sez. II, 21 dicembre 2010, Gaglione c. Italia);
- negli arresti testé richiamati, la Corte ha ritenuto ragionevole ammettere un termine di "tolleranza" per l'esecuzione delle sentenze *in subiecta materia*, termine che è stato equitativamente fissato in sei mesi, decorsi i quali il ritardo non è più giustificabile;
- inoltre, la Corte ha precisato che la mancanza di risorse finanziarie non può costituire idonea giustificazione all'inadempimento degli obblighi indennitari discendenti da condanne giurisdizionali per violazione della ragionevole durata del processo;
- **tale quadro normativo e giurisprudenziale impone, secondo il primo giudice, "un'interpretazione restrittiva (sostanzialmente, la disapplicazione)" dell'art. 3, comma 7, della precitata legge nr. 89 del 2001, secondo cui, in caso di condanna all'equo indennizzo: "...L'erogazione degli indennizzi agli aventi diritto avviene nei limiti delle risorse disponibili";**
- ciò premesso, decidendo sulla domanda delle parti ricorrenti di condanna dell'Amministrazione al risarcimento del danno da ritardo mediante applicazione della penalità di cui all'art. 114, comma 4, lettera e), cod. proc. amm., il T.A.R. ha ritenuto di aderire all'orientamento secondo cui tale istituto, a differenza di quello simile disciplinato nel processo civile dall'art. 614-*bis* cod. proc. amm., è applicabile anche alle ipotesi in cui gli obblighi incombenti alla p.a. in esecuzione del giudicato abbiano carattere pecuniario;
- conseguentemente il primo giudice ha ritenuto, da un lato, di non ritenere giustificabile – in applicazione della richiamata giurisprudenza CEDU – il perdurante ritardo nell'erogazione delle somme liquidate a titolo di equo

indennizzo sulla base dell'affermata carenza di risorse finanziarie, e, pertanto, di dover condannare il Ministero della Giustizia al pagamento di somme *ex* art. 114, comma 4, lettera *e*), cod. proc. amm. con decorrenza dallo scadere dell'anzi detto termine semestrale dalla data in cui ciascuna sentenza o decreto da ottemperare erano passati in giudicato (tanto, sempre in ossequio alla giurisprudenza europea innanzi richiamata);

- con riguardo alla quantificazione dell'*astreinte*, il T.A.R. ha infine ritenuto di aderire all'indirizzo per cui questa va equitativamente commisurata in € 100,00 per ogni mese di ritardo (cfr. sent. Cocchiarella, cit.).

13.2. A fronte delle statuizioni così riassunte, l'Amministrazione ha affidato i propri appelli a due motivi fondamentali:

a) da un lato, contestando l'applicabilità dell'istituto introdotto nel processo amministrativo dall'art. 114, comma 4, lettera *e*), cod. proc. amm. anche all'esecuzione di condanne al pagamento di somme di denaro;

b) dall'altro, **tacciando di erroneità la disapplicazione dell'art. 3, comma 7, della legge nr. 89 del 2001, per ritenuto contrasto con l'art. 6, par. 1, come interpretato dalla Corte, non essendo tale operazione consentita al giudice a cagione della non diretta applicabilità delle norme CEDU nell'ordinamento italiano.**

13.3. La prima delle anzi dette doglianze, come già accennato, è stata respinta da questa Sezione con la ricordata sentenza parziale nr. 462 del 2014.

14. Per quanto concerne la seconda censura, si ritiene di dover condividere le argomentazioni della difesa erariale in ordine all'impossibilità, in caso di ravvisato contrasto fra una norma della CEDU e una norma interna, di una diretta disapplicazione di quest'ultima da parte del giudice (cfr. sul punto Cons. Stato, sez. IV, 13 giugno 2013, nr. 3293, laddove in tal senso ci si è pronunciati, ad altro riguardo, proprio a proposito del rapporto tra la CEDU e la legge nr. 89 del 2001).

14.1. Quanto sopra discende dalla considerazione della giurisprudenza in materia della Corte costituzionale, la quale è già da tempo costante nel ritenere che **le norme della CEDU** - nel significato loro attribuito dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, specificamente istituita per dare a esse interpretazione e applicazione (art. 32, par. 1, della Convenzione) - **integrino, quali "norme interposte", il parametro costituzionale espresso dall'art. 117, comma 1, Cost., nella parte in cui stabilisce l'obbligo per la legislazione interna di rispettare i vincoli derivanti dagli "obblighi internazionali"** (cfr. sentt. 4 dicembre 2009, nr. 317; id., 26 novembre 2009, nr. 311; id., 27 febbraio 2008, nr. 39; id., 24 ottobre 2007, nn. 348 e 349).

Pertanto, in caso di ipotizzato contrasto fra una norma interna e una norma della CEDU, il giudice comune deve verificare anzitutto la praticabilità di una interpretazione della prima in senso conforme alla Convenzione, avvalendosi di ogni strumento ermeneutico a sua disposizione; e, ove tale verifica dia esito negativo - non potendo a ciò rimediare tramite la semplice non applicazione della norma interna contrastante - egli deve denunciare la rilevata incompatibilità, proponendo questione di legittimità costituzionale in riferimento al suindicato parametro; si è aggiunto, poi, che la Corte costituzionale, investita dello scrutinio, pur non potendo sindacare l'interpretazione della CEDU data dalla Corte europea, resta legittimata a verificare se, così interpretata, la norma della Convenzione - la quale si colloca pur sempre a un livello sub-costituzionale - si ponga eventualmente in conflitto con altre norme della Costituzione: ipotesi eccezionale nella quale dovrà essere esclusa la idoneità della norma convenzionale a integrare il parametro considerato.

14.2. In un più recente arresto (**sent. 11 marzo 2011, nr. 80**) la Corte ha altresì affrontato il problema della perdurante validità di tali conclusioni dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007, ratificato e reso esecutivo in Italia con legge 2 agosto 2008, nr. 130, che ha modificato il Trattato sull'Unione europea e il Trattato che istituisce la Comunità europea. In particolare, si era sostenuto che le innovazioni recate da detto Trattato (entrato in vigore il 1 dicembre 2009) avessero comportato un mutamento della collocazione delle disposizioni della CEDU nel sistema delle fonti, tale da rendere ormai inattuale la ricordata concezione delle "norme interposte": alla luce del nuovo testo dell'art. 6 del Trattato sull'Unione europea, dette disposizioni sarebbero divenute parte integrante del diritto dell'Unione, con la conseguente facoltà per i giudici comuni di non applicare le norme interne ritenute incompatibili con le norme della CEDU, senza dover attivare il sindacato di costituzionalità.

In altri termini, anche per la CEDU sarebbe stata valida la ricostruzione dei rapporti tra diritto comunitario e diritto interno, quali sistemi distinti e autonomi, operata dalla consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale sulla base del disposto dell'art. 11 Cost. (secondo cui l'Italia "*consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni*"), alla stregua della quale le norme derivanti da fonte comunitaria dovrebbero ricevere diretta applicazione nell'ordinamento italiano pur restando estranee al sistema delle fonti interne, con la conseguenza che, se munite di effetto diretto, esse

precludono al giudice nazionale di applicare la normativa interna con esse reputata incompatibile.

La Corte ha respinto tale impostazione sulla base di una puntuale ricostruzione dei rapporti tra CEDU, diritto europeo e diritto interno nella loro recente evoluzione: “...*A tale proposito, occorre quindi ricordare come l'art. 6 del Trattato sull'Unione europea, nel testo in vigore sino al 30 novembre 2009, stabilisse, al paragrafo 2, che l'«Unione rispetta i diritti fondamentali quali sono garantiti dalla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali [...] e quali risultano dalle tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri, in quanto principi del diritto comunitario».*

In base a tale disposizione - che recepiva un indirizzo adottato dalla Corte di giustizia fin dagli anni settanta dello scorso secolo - tanto la CEDU quanto le «tradizioni costituzionali comuni» degli Stati membri (fonti esterne all'ordinamento dell'Unione) non assumevano rilievo come tali, ma in quanto da esse si traevano «i principi generali del diritto comunitario» che l'Unione era tenuta a rispettare. Sicché, almeno dal punto di vista formale, la fonte della tutela dei diritti fondamentali nell'ambito dell'Unione europea era unica, risiedendo, per l'appunto, nei «principi generali del diritto comunitario», mentre la CEDU e le «tradizioni costituzionali comuni» svolgevano solo un ruolo 'strumentale' all'individuazione di quei principi.

*Coerentemente questa Corte ha in modo specifico escluso che dalla «qualificazione [...] dei diritti fondamentali oggetto di disposizioni della CEDU come principi generali del diritto comunitario» - operata dapprima dalla Corte di giustizia, indi anche dall'art. 6 del Trattato - potesse farsi discendere la riferibilità alla CEDU del parametro di cui all'art. 11 Cost. e, con essa, la spettanza al giudice comune del potere-dovere di non applicare le norme interne contrastanti con la Convenzione (sentenza n. 349 del 2007). L'affermazione per cui l'art. 11 Cost. non può venire in considerazione rispetto alla CEDU, **«non essendo individuabile, con riferimento alle specifiche norme convenzionali in esame, alcuna limitazione della sovranità nazionale»** (sentenza n. 188 del 1980, già richiamata dalla sentenza n. 349 del 2007 succitata), non poteva ritenersi, infatti, messa in discussione da detta qualificazione per un triplice ordine di ragioni.*

In primo luogo, perché «il Consiglio d'Europa, cui afferiscono il sistema di tutela dei diritti dell'uomo disciplinato dalla CEDU e l'attività interpretativa di quest'ultima da parte della Corte dei diritti dell'uomo di Strasburgo, è una realtà giuridica, funzionale e istituzionale, distinta dalla Comunità europea creata con i Trattati di Roma del 1957 e dall'Unione europea oggetto del Trattato di Maastricht del 1992» (sentenza n. 349 del 2007).

In secondo luogo, perché, i «principi generali del diritto comunitario di cui il giudice comunitario assicura il rispetto», ispirandosi alle tradizioni costituzionali comuni degli

Stati membri e alla CEDU, «rilevano esclusivamente rispetto a fattispecie alle quali tale diritto sia applicabile: in primis gli atti comunitari, poi gli atti nazionali di attuazione di normative comunitarie, infine le deroghe nazionali a norme comunitarie asseritamente giustificate dal rispetto dei diritti fondamentali (sentenza 18 giugno 1991, C-260/89, ERT)»; avendo «la Corte di giustizia [...] precisato che non ha tale competenza nei confronti di normative che non entrano nel campo di applicazione del diritto comunitario (sentenza 4 ottobre 1991, C-159/09, Society for the Protection of Unborn Children Ireland; sentenza 29 maggio 1998, C-299/05, Kremzow)».

In terzo luogo e da ultimo, perché «il rapporto tra la CEDU e gli ordinamenti giuridici degli Stati membri, non essendovi in questa materia una competenza comune attribuita alle (né esercitata dalle) istituzioni comunitarie, è un rapporto variamente ma saldamente disciplinato da ciascun ordinamento nazionale» (sentenza n. 349 del 2007).

(...)L'art. 6 del Trattato sull'Unione europea è stato, peraltro, incisivamente modificato dal Trattato di Lisbona, in una inequivoca prospettiva di rafforzamento dei meccanismi di protezione dei diritti fondamentali.

Il nuovo art. 6 esordisce, infatti, al paragrafo 1, stabilendo che l'«Unione riconosce i diritti, le libertà e i principi sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea del 7 dicembre 2000, adattata il 12 dicembre 2007 a Strasburgo, che ha lo stesso valore giuridico dei trattati». La norma prosegue - per quanto ora interessa - prevedendo, al paragrafo 2, che «l'Unione aderisce alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali»; per chiudersi, al paragrafo 3, con la statuizione in forza della quale «i diritti fondamentali, garantiti dalla Convenzione [...] e risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, fanno parte del diritto dell'Unione in quanto principi generali».

Alla luce della nuova norma, dunque, la tutela dei diritti fondamentali nell'ambito dell'Unione europea deriva (o deriverà) da tre fonti distinte: in primo luogo, dalla Carta dei diritti fondamentali (cosiddetta Carta di Nizza), che l'Unione «riconosce» e che «ha lo stesso valore giuridico dei trattati»; in secondo luogo, dalla CEDU, come conseguenza dell'adesione ad essa dell'Unione; infine, dai «principi generali», che - secondo lo schema del previgente art. 6, paragrafo 2, del Trattato - comprendono i diritti sanciti dalla stessa CEDU e quelli risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri.

Si tratta, dunque, di un sistema di protezione assai più complesso e articolato del precedente, nel quale ciascuna delle componenti è chiamata ad assolvere a una propria funzione. Il riconoscimento alla Carta di Nizza di un valore giuridico uguale a quello dei Trattati mira, in specie, a migliorare la tutela dei diritti fondamentali nell'ambito del sistema dell'Unione, ancorandola a un testo scritto, preciso e articolato.

Sebbene la Carta «riafferm[i]», come si legge nel quinto punto del relativo preambolo, i diritti derivanti (anche e proprio) dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri e

dalla CEDU, il mantenimento di un autonomo richiamo ai «principi generali» e, indirettamente, a dette tradizioni costituzionali comuni e alla CEDU, si giustifica - oltre che a fronte dell'incompleta accettazione della Carta da parte di alcuni degli Stati membri (...) - anche al fine di garantire un certo grado di elasticità al sistema. Si tratta, cioè, di evitare che la Carta 'cristallizzi' i diritti fondamentali, impedendo alla Corte di giustizia di individuarne di nuovi, in rapporto all'evoluzione delle fonti indirettamente richiamate.

A sua volta, la prevista adesione dell'Unione europea alla CEDU rafforza la protezione dei diritti umani, autorizzando l'Unione, in quanto tale, a sottoporsi a un sistema internazionale di controllo in ordine al rispetto di tali diritti?».

Tutto ciò premesso, la Corte ha però escluso di poter accedere alla tesi di un'immediata e diretta "prevalenza" (nel senso sopra precisato) delle norme della CEDU sulle norme interne: "...Nessun argomento in tale direzione può essere tratto, anzitutto, dalla prevista adesione dell'Unione europea alla CEDU, per l'assorbente ragione che **l'adesione non è ancora avvenuta.**

A prescindere da ogni altro possibile rilievo, la statuizione del paragrafo 2 del nuovo art. 6 del Trattato resta, dunque, allo stato, ancora improduttiva di effetti. La puntuale identificazione di essi dipenderà ovviamente dalle specifiche modalità con cui l'adesione stessa verrà realizzata.

(...) Quanto, poi, al richiamo alla CEDU contenuto nel paragrafo 3 del medesimo art. 6 - secondo cui i diritti fondamentali garantiti dalla Convenzione «e risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri fanno parte del diritto dell'Unione in quanto principi generali» - si tratta di una disposizione che riprende, come già accennato, lo schema del previgente paragrafo 2 dell'art. 6 del Trattato sull'Unione europea: evocando, con ciò, una forma di protezione preesistente al Trattato di Lisbona.

Restano, quindi, tuttora valide le considerazioni svolte da questa Corte in rapporto alla disciplina anteriore, riguardo **all'impossibilità, nelle materie cui non sia applicabile il diritto dell'Unione (...), di far derivare la riferibilità alla CEDU dell'art. 11 Cost. dalla qualificazione dei diritti fondamentali in essa riconosciuti come «principi generali» del diritto comunitario (oggi, del diritto dell'Unione).** Le variazioni apportate al dettato normativo - e, in particolare, la sostituzione della locuzione «rispetta» (presente nel vecchio testo dell'art. 6 del Trattato) con l'espressione «fanno parte» - non sono, in effetti, tali da intaccare la validità di tale conclusione. Come sottolineato nella citata sentenza n. 349 del 2007, difatti, già la precedente giurisprudenza della Corte di giustizia - che la statuizione in esame è volta a recepire - era costante nel ritenere che i diritti fondamentali, enucleabili dalla CEDU e dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, facessero «parte integrante» dei principi generali del diritto comunitario di cui il giudice comunitario era chiamato a garantire il rispetto (ex plurimis, sentenza 26 giugno 2007, C-305/05, Ordini avvocati contro Consiglio, punto 29).

Rimane, perciò, tuttora valida la considerazione per cui i principi in questione rilevano unicamente in rapporto alle fattispecie cui il diritto comunitario (oggi, il diritto dell'Unione) è applicabile, e non anche alle fattispecie regolate dalla sola normativa nazionale.

(...) Quest'ultimo rilievo è riferibile, peraltro, anche alla restante fonte di tutela: vale a dire la Carta dei diritti fondamentali, la cui equiparazione ai Trattati avrebbe determinato, secondo la parte privata, una «trattatizzazione» indiretta della CEDU, alla luce della 'clausola di equivalenza' che figura nell'art. 52, paragrafo 3, della Carta. In base a tale disposizione (compresa nel titolo VII, cui l'art. 6, paragrafo 1, del Trattato fa espresso rinvio ai fini dell'interpretazione dei diritti, delle libertà e dei principi stabiliti dalla Carta), ove quest'ultima «contenga diritti corrispondenti a quelli garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, il significato e la portata degli stessi sono uguali a quelli conferiti dalla suddetta Convenzione» (ferma restando la possibilità «che il diritto dell'Unione conceda una protezione più estesa»). Di conseguenza - sempre secondo la parte privata - i diritti previsti dalla CEDU che trovino un 'corrispondente' all'interno della Carta di Nizza (...) dovrebbero ritenersi ormai tutelati anche a livello di diritto dell'Unione europea.

A prescindere da ogni ulteriore considerazione, occorre peraltro osservare come - analogamente a quanto è avvenuto in rapporto alla prefigurata adesione dell'Unione alla CEDU (art. 6, paragrafo 2, secondo periodo, del Trattato sull'Unione europea; art. 2 del Protocollo al Trattato di Lisbona relativo a detta adesione) - in sede di modifica del Trattato si sia inteso evitare nel modo più netto che l'attribuzione alla Carta di Nizza dello «stesso valore giuridico dei trattati» abbia effetti sul riparto delle competenze fra Stati membri e istituzioni dell'Unione.

L'art. 6, paragrafo 1, primo alinea, del Trattato stabilisce, infatti, che «le disposizioni della Carta non estendono in alcun modo le competenze dell'Unione definite nei trattati».

A tale previsione fa eco la Dichiarazione n. 1 allegata al Trattato di Lisbona, ove si ribadisce che «la Carta non estende l'ambito di applicazione del diritto dell'Unione al di là delle competenze dell'Unione, né introduce competenze nuove o compiti nuovi dell'Unione, né modifica le competenze e i compiti definiti dai trattati».

I medesimi principi risultano, peraltro, già espressamente accolti dalla stessa Carta dei diritti, la quale, all'art. 51 (anch'esso compreso nel richiamato titolo VII), stabilisce, al paragrafo 1, che «le disposizioni della presente Carta si applicano alle istituzioni, organi e organismi dell'Unione nel rispetto del principio di sussidiarietà, come pure agli Stati membri esclusivamente nell'attuazione del diritto dell'Unione»; recando, altresì, al paragrafo 2, una statuizione identica a quella della ricordata Dichiarazione n. 1.

Ciò esclude, con ogni evidenza, che la Carta costituisca uno strumento di tutela dei diritti fondamentali oltre le competenze dell'Unione europea, come, del resto, ha reiteratamente affermato la Corte di giustizia, sia prima (tra le più recenti, ordinanza 17 marzo 2009, C-217/08, Mariano) che dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona (sentenza 5

ottobre 2010, C-400/10 PPU, McB; ordinanza 12 novembre 2010, C-399/10, Krasimir e altri).

Presupposto di applicabilità della Carta di Nizza è, dunque, che la fattispecie sottoposta all'esame del giudice sia disciplinata dal diritto europeo - in quanto inerente ad atti dell'Unione, ad atti e comportamenti nazionali che danno attuazione al diritto dell'Unione, ovvero alle giustificazioni addotte da uno Stato membro per una misura nazionale altrimenti incompatibile con il diritto dell'Unione - e non già da sole norme nazionali prive di ogni legame con tale diritto.

Nel caso di specie (...)detto presupposto difetta: la stessa parte privata, del resto, non ha prospettato alcun tipo di collegamento tra il thema decidendum del giudizio principale e il diritto dell'Unione europea.

(...)Alla luce delle considerazioni che precedono, si deve, dunque, conclusivamente escludere che, in una fattispecie quale quella oggetto del giudizio principale, il giudice possa ritenersi abilitato a non applicare, omisso medio, le norme interne ritenute incompatibili con l'art. 6, paragrafo 1, della CEDU, secondo quanto ipotizzato dalla parte privata.

Restano, per converso, pienamente attuali i principi al riguardo affermati da questa Corte a partire dalle sentenze n. 348 e 349 del 2007: principi, del resto, reiteratamente ribaditi dalla Corte stessa anche dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona (sentenze n. 1 del 2011; n. 196, n. 187 e n. 138 del 2010) (...)"

14.3. Questi principi sono stati, ancora in tempi molti recenti, ribaditi dalla Corte costituzionale in successiva pronuncia (sent. 18 luglio 2013, nr. 210).

15. Orbene, con riguardo alla fattispecie che qui occupa questa Sezione, alla luce dell'evidenziata impossibilità di procedere a diretta disapplicazione della norma nazionale (non essendo stato evidenziato, da nessuna delle parti dei giudizi, alcun legame tra la vicenda relativa all'indennizzo da eccessiva durata del processo e il diritto dell'Unione europea), reputa rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 7, della legge 24 marzo 2001, nr. 89 (il quale, come detto, recita: "...L'erogazione degli indennizzi agli aventi diritto avviene nei limiti delle risorse disponibili"), per contrasto con l'art. 117, comma 1, Cost. per tramite della norma interposta costituita dall'art. 6, par. 1, della CEDU, come interpretato dall'ormai costante giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo.

15.1. Quanto al primo profilo, è evidente che la possibilità (o meno) di considerare la mancanza di risorse disponibili in bilancio quale legittimo impedimento all'immediata corresponsione dell'indennizzo da eccessiva durata del processo incide sul giudizio da dare, ai fini dell'applicazione della penalità di mora di cui all'art. 114, comma 4, lettera e), cod. proc. amm., in ordine al carattere giustificato o meno del ritardo dell'Amministrazione nel

dare esecuzione al giudicato che si sia formato sulla condanna al pagamento del predetto indennizzo: infatti, la norma processuale testé citata stabilisce espressamente che l'*astreinte* può essere applicata “*salvo che ciò sia manifestamente iniquo, e se non sussistono altre ragioni ostative*”.

In altri termini, ove mai si ritenesse legittima e tuttora applicabile la disposizione *ex art. 3, comma 7, della legge nr. 89 del 2001* ciò escluderebbe, con ogni probabilità, la stessa possibilità di applicare la penalità di mora *de qua* all'Amministrazione la quale, condannata al pagamento di un indennizzo da eccessiva durata del processo, alleghi e compri che il ritardo nell'ottemperare al *decisum* giurisdizionale è ascrivibile alla indisponibilità in bilancio di risorse, essendo difficile negare che tale circostanza integri valida “ragione ostativa” all'immediata esecuzione.

15.2. Sul versante del merito, è conclamato il contrasto fra la disposizione interna e l'ormai consolidata interpretazione dell'art. 6, par. 1, della CEDU fatta propria dalla Corte di Strasburgo, la quale per quanto qui interessa si concreta in due principi specifici:

a) il tempo occorrente per conseguire l'esecuzione di una decisione di condanna al pagamento di un indennizzo da eccessiva durata del processo, specie se costringe l'interessato a proporre un'azione esecutiva, fa parte a tutti gli effetti del processo stesso, e quindi va computato ai fini del rispetto da parte dello Stato del diritto fondamentale alla durata ragionevole dell'*iter* processuale;

b) la carenza di risorse disponibili, più o meno temporanea che sia, non costituisce *ex se* idoneo fattore giustificativo del ritardo dello Stato nel dare esecuzione alle decisioni di condanna qui in discorso.

Al contrario, la disposizione di cui al comma 7 dell'art. 3 della legge nr. 89 del 2001, laddove impone l'obbligo di corresponsione dell'indennizzo “*nei limiti delle risorse disponibili*”, si pone certamente in traiettoria divergente rispetto ai principi appena richiamati: infatti, anche a non volerne sposare una lettura “radicale” secondo cui l'indisponibilità di risorse esonererebbe addirittura *in toto* l'Amministrazione degli obblighi rivenienti dal giudicato di condanna, tale circostanza quanto meno precluderebbe di qualificare in termini di inadempimento – e, quindi, di condotta a qualsiasi titolo sanzionabile – il ritardo più o meno lungo nell'ottemperare che sia dovuto, per l'appunto, a siffatta indisponibilità.

15.3. Né è possibile comporre il contrasto testé evidenziato, come vorrebbero le parti appellate nei presenti giudizi, attraverso un'interpretazione “adeguatrice” della norma interna tale da renderla compatibile con i principi discendenti dalla CEDU.

In particolare, gli odierni appellati assumono che sulla scorta della già richiamata giurisprudenza della Corte di Strasburgo, nella parte in cui ha equitativamente fissato in sei mesi il termine oltre il quale il ritardo nella corresponsione dell'indennizzo può qualificarsi non più giustificato, sarebbe predicabile una lettura dell'art. 3, comma 7, della legge nr. 89 del 2001 nel senso che le risorse necessarie per l'erogazione dell'indennizzo debbono essere reperite e rese disponibili dall'Amministrazione entro sei mesi dal passaggio in giudicato della decisione di condanna.

Tuttavia, la Sezione ritiene che una tale operazione di "ortopedia" della previsione normativa vada ben oltre i limiti della normale attività ermeneutica, finendo non già per ricavare un significato fra i tanti astrattamente possibili del precetto, ma per costruire una vera e propria nuova disposizione, sostituendo quella che è una mera indicazione di possibili condizioni ostative all'immediata corresponsione dell'indennizzo con la previsione di un onere di reperimento dei fondi a carico dell'Amministrazione (oltre tutto, con fissazione di un termine perentorio).

Quanto sopra appare confermato dalla circostanza che mai la giurisprudenza che si è occupata del problema, ivi comprese le sentenze oggetto degli appelli qui all'esame, ha ipotizzato una siffatta esegesi della norma interna, ragionando invece sempre in termini di irriducibile contrasto fra essa e i principi della CEDU, nonché – se del caso e, come si è visto, in maniera non condivisibile – di "disapplicazione" della prima.

15.4. Ai rilievi fin qui svolti può aggiungersi, richiamando la giurisprudenza costituzionale cui si è sopra fatto riferimento, che nel caso di specie, oltre al conflitto tra fonte interna e CEDU nel senso appena precisato, ricorre anche l'ulteriore presupposto dell'esistenza di un diverso parametro costituzionale sul quale sarebbe astrattamente possibile fondare la legittimità della norma interna; in altri termini, potrebbe ricorrere proprio una di quelle situazioni "eccezionali", che soltanto la Corte costituzionale è abilitata a individuare, in cui l'esistenza di un principio fondamentale del diritto interno, di rango costituzionale, è suscettibile di escludere l'idoneità della previsione della CEDU a fungere da "norma interposta" del parametro *ex* art. 117, comma 1, Cost.

È noto, infatti, che con la legge costituzionale 20 aprile 2012, nr. 1, l'art. 81 della Costituzione è stato modificato, introducendovi la regola dell'equilibrio di bilancio (comma 1), prevedendo il ricorso all'indebitamento solo in circostanze eccezionali e in presenza di un *iter* rafforzato (comma 2) e introducendo una fonte normativa del pari "rinforzata" per la definizione

delle regole e dei criteri generali della legislazione sul bilancio pubblico (comma 6).

Come noto, e come è dato evincere dalla lettura dei lavori parlamentari *a monte* della riforma costituzionale, quest'ultima è stata resa necessaria dalla necessità di assicurare il rispetto dei vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, al fine di garantire il mantenimento negli Stati membri di livelli di disavanzo e debito predefiniti a livello europeo; tali obiettivi si è ritenuto di perseguire, oltre che con l'introduzione di più incisivi controlli a livello dell'Unione europea già nella fase di formazione del bilancio annuale, prevedendo un complesso di regole e meccanismi atti ad assicurare il monitoraggio costante del bilancio nella sue varie articolazioni (anche in relazione ai diversi settori dell'amministrazione pubblica), la verifica preventiva e la valutazione di ciascun impegno di spesa in relazione alla necessità di mantenere l'equilibrio tra poste attive e passive, e in definitiva il tendenziale perseguimento di tale equilibrio in via ordinaria e costante, salvo per ipotesi eccezionali e temporalmente delimitate.

Esiste dunque un complesso di principi, di rango costituzionale e comunitario, in virtù dei quali ben potrebbe astrattamente predicarsi l'illegittimità di una regola di valore sub-costituzionale – quale è, secondo il costante orientamento della Corte costituzionale, il valore delle norme della CEDU – alla stregua della quale affermare l'obbligo dell'Amministrazione di reperire sempre e in qualsiasi momento, se necessario anche attraverso variazioni di bilancio, le risorse finanziarie necessarie ad assolvere agli obblighi indennitari derivanti dalle decisioni di condanna per eccessiva durata del processo ai sensi della legge nr. 89 del 2001.

Al contrario, è noto che per l'assolvimento dei detti obblighi è stabilita in bilancio un'apposita voce basata, come per tutte le altre voci di spesa, su una previsione approssimativa dell'ammontare complessivo delle somme che lo Stato sarà chiamato a erogare a seguito delle condanne subite nel periodo finanziario di riferimento (stima la quale verosimilmente si fonda sul valore medio delle condanne riportate negli analoghi periodi immediatamente precedenti e su altri elementi presuntivi); ma il problema nasce nell'ipotesi, tutt'altro che infrequente nella pratica, in cui le somme stanziare in bilancio si rivelino insufficienti a coprire il debito complessivo riveniente dalle condanne *de quibus*.

Risulta del tutto evidente, pertanto, come debba essere rimessa esclusivamente alla Corte costituzionale la valutazione in ordine non solo alla compatibilità fra l'art. 3, comma 7, della legge nr. 89 del 2001 e l'art. 6, par. 1, della CEDU (nel senso più volte precisato), ma anche – una volta verificato il

conflitto tra le due fonti – a quale delle due debba effettivamente prevalere, stante il descritto quadro normativo di riferimento costituzionale e comunitario.

16. Per le ragioni dianzi esposte, questa Sezione solleva la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 7, della legge 24 marzo 2001, nr. 89, in relazione all'art. 117, comma 1, della Costituzione, per tramite della norma interposta costituita dall'art. 6, comma 1, della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

17. Il presente giudizio va quindi sospeso in attesa della decisione della Corte costituzionale; ogni ulteriore statuizione in rito, nel merito e in ordine alle spese del giudizio viene riservata alla decisione definitiva.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), riuniti gli appelli in epigrafe, letti gli artt. 134 Cost. e 23 della legge 11 marzo 1953, nr. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, in relazione all'art. 117 Cost., dell'art. 3, comma 7, della legge 24 marzo 2001, nr. 89.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio.

Dispone altresì che la presente ordinanza sia notificata, a cura della Segreteria, al Presidente del Consiglio dei Ministri ed alle parti del giudizio, ed inoltre comunicata al Presidente della Camera dei Deputati, nonché al Presidente del Senato della Repubblica.

Riserva al definitivo ogni statuizione in rito, nel merito e sulle spese.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 9 gennaio 2014 con l'intervento dei magistrati:

Marzio Branca, Presidente FF

Raffaele Greco, Consigliere, Estensore

Fabio Taormina, Consigliere

Andrea Migliozzi, Consigliere

Umberto Realfonzo, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 17/02/2014

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)