

**Il legislatore non “ascolta” le Corti:
considerazioni a margine delle recenti modifiche alla legge “Pinto”**

di **Anna Maria Nico** – *Professore associato confermato di Istituzioni di diritto pubblico nell’Università di Bari. È uno dei Direttori scientifici dell’Osservatorio Costituzionale.*

ABSTRACT: Le sentenze esaminate nelle presenti note evidenziano come la preoccupazione del legislatore nazionale continui ad essere non tanto quella di perseguire la finalità di accelerare l’attività processuale o di rimediare ai ritardi derivanti dalla inefficienza dello Stato-apparato, quanto, piuttosto, quella di deflazionare la proposizione delle domande riparatorie. Anche le recenti modifiche apportate dalla legge di stabilità (Legge n. 208 del 25.12.2015) alla c.d. legge Pinto ne costituiscono un esempio.

The judgments considered in these notes show that the legislature continues to pursue the goal of deflating the proposition of remedial questions rather than to speed up the judicial activity or overcome delays resulting from the inefficiency of the state. Even the recent changes made by the Finance Act to the so-called "Pinto Act" are an example of this trend.

SOMMARIO: 1. Considerazioni preliminari. – 2. Il “monito” della Corte costituzionale per una definizione del rimedio risarcitorio dei diritti economicamente condizionati in tema di equa riparazione. – 3. L’efficacia dei rimedi acceleratori preventivi del processo (amministrativo) secondo la Corte Europea dei Diritti dell’Uomo.

1. Considerazioni preliminari

Le recenti modifiche apportate dalla legge di stabilità (legge n. 208 del 25.12.2015) alla c.d. legge Pinto costituiscono nuovamente, come si avrà modo di evidenziare, un terreno di riflessione, in quanto, con le disposizioni da ultimo introdotte, non si è provveduto a colmare il vuoto normativo più volte posto in luce dalle Corti (costituzionale, di Cassazione ed EDU), in ordine ai rimedi per risarcire il danno non patrimoniale conseguente al ritardo nel pagamento dell’indennizzo da equa riparazione. Si è invece reso più restrittivo l’accesso al giudizio di equa riparazione attraverso la tipizzazione delle cause di irricevibilità o inammissibilità dei ricorsi con l’unica conseguenza di determinare la compressione della effettività del diritto di azione e di difesa e, quindi, la violazione dei diritti umani. Le sentenze di seguito esaminate evidenziano proprio tali aspetti ed in particolare come la preoccupazione del legislatore nazionale continui ad essere non tanto quella di perseguire la finalità di accelerare l’attività processuale o di rimediare ai ritardi derivanti dalla inefficienza dello Stato-apparato, quanto, piuttosto, quella di deflazionare la proposizione delle domande riparatorie. Le decisioni oggetto delle presenti note, ove lette in una visione d’insieme, costituiscono un emblema delle modalità attraverso le quali il legislatore tende a rendere sempre più difficoltoso l’accesso alla giustizia in generale e a quella riparatoria nella specie.

Queste modalità talvolta si esplicano attraverso una pervicace inerzia volontaria nel provvedere, cioè a non disciplinare forme di tutela di situazioni giuridiche soggettive che di fatto si traduce in un ostacolo all'accesso alla giustizia, altre volte con un *facere* che si concretizza nel prevedere, invece, istituti processuali ostativi al pieno esercizio del diritto di difesa. La sentenza della Corte costituzionale n. 157 del 15 luglio 2015, sostanzialmente adesiva ai precedenti della Corte di Cassazione e della Corte EDU, che conteneva un chiaro monito al legislatore finalizzato a disciplinare i *rimedi* per risarcire il danno non patrimoniale da ritardo nell'adempimento delle decisioni di condanna per equa riparazione, non ha avuto alcun seguito parlamentare, di fatto rendendo complessa qualsiasi azione risarcitoria nei confronti dello Stato. La recente sentenza della Corte di Strasburgo, *Olivieri c/Italia*, ha, invece, ritenuto inidonei i *rimedi* preventivi previsti dall'ordinamento italiano per accelerare la conclusione dei procedimenti giudiziari amministrativi, i quali, qualora non azionati dalle parti, si trasformano in impedimenti e limitazioni nell'ambito del successivo processo per l'equa riparazione da durata irragionevole del processo.

2. Il “monito” della Corte costituzionale per una definizione del rimedio risarcitorio dei diritti economicamente condizionati in tema di equa riparazione

2a. La decisione della Corte costituzionale n. 157 del 15 luglio 2015 prende origine da una questione incidentale rimessa dal Consiglio di Stato, Sez. VI, che, con ordinanza n. 754/2014¹, aveva dubitato della legittimità convenzionale-costituzionale dell'art. 3, comma 7, della legge n. 89 del 2001 (c.d. legge Pinto) nella parte in cui condiziona alle risorse disponibili dello Stato il pagamento dell'indennizzo per equa riparazione.

Il caso esaminato è stato definito dalla Corte con una declaratoria di inammissibilità per *aberratio ictus*² in quanto sarebbe stata erroneamente sollevata la questione di legittimità costituzionale della summenzionata disposizione della legge Pinto, invece che dell'art. 114, comma 4, lettera e) del d.lgs n. 104 del 2010 (c.p.a.), il quale prevede la c.d. penalità di mora per mancata esecuzione della sentenza, disposizione che, invece, secondo la Corte, avrebbe dovuto trovare applicazione nel giudizio *a quo*³.

Al di là dell'esito del giudizio di costituzionalità, l'ordinanza di rimessione metteva in luce differenti problematiche tra le quali quella, preliminare al rinvio alla Corte costituzionale, della eventuale interpretazione conforme del diritto interno al diritto pattizio. Il Giudice remittente aveva rilevato in proposito che una interpretazione del diritto nazionale (in particolare dell'art. 3, comma 7, della legge n. 89 del 2001) in senso conforme alla giurisprudenza della CEDU, secondo la quale il termine di sei mesi dal passaggio in giudicato della sentenza sul giudizio di equa riparazione doveva intendersi perentorio per ritenere ingiustificato il ritardo dello Stato nel pagamento dell'indennizzo, avrebbe comportato una “operazione di “ortopedia” della previsione normativa”

¹ Sia consentito il rinvio a A.M. NICO, *La legge Pinto nuovamente all'esame della Corte costituzionale: l'effettività del diritto alla ragionevole durata del processo nella crisi economica*, in www.giurcost.org, 5.5.2015.

² Cfr. A. BONOMI, *Il vizio di aberratio ictus nel giudizio in via incidentale: punti fermi e aspetti controversi*, in www.giurcost.org, 12.9.2014.

³ Sullo specifico profilo dell'inammissibilità della questione dichiarata dalla Corte con la sentenza in commento si cfr. R. CHIEPPA, *Esecuzione di giudicato di condanna ex lege Pinto e beffa alla ineffettività di tutela giurisdizionale, tra insolvenza dello Stato per difetto di risorse disponibili, equivoci in “decisioni a sorpresa” ed inammissibilità per asserita erronea identificazione della disposizioni applicabili*, in *Giur. cost.*, 2015, 1301 ss.

interna, che sarebbe andata “*ben oltre i limiti della normale attività ermeneutica, finendo non già per ricavare un significato fra i tanti astrattamente possibili del precetto, ma [...] una vera e propria nuova disposizione*” (Considerato in diritto n. 15.3)⁴.

Un'altra importante questione sottoposta all'attenzione della Corte riguardava la forza e il valore del giudicato sostanziale dinanzi alle ipotesi in cui si fosse concretizzato il ritardo del pagamento delle somme rivenienti da condanna da equo indennizzo. Tale aspetto, tuttavia, era stato sottolineato dal giudice remittente al solo scopo di motivare la rilevanza della questione proposta e cioè l'applicabilità al caso di specie della penalità di mora di cui al predetto art. 114, comma 4, del c.p.a.

2b. Il primo punto, cioè quello del tempo oltre il quale il ritardo debba ritenersi ingiustificato, è stato parzialmente “risolto” dal nuovo art. 5 *sexies* della Legge n. 89/2009 il quale prevede espressamente, al comma 5, che “l'Amministrazione effettua il pagamento entro sei mesi dalla data in cui sono integralmente assolti gli obblighi previsti” per la modalità di pagamento, dando da intendere che, quindi, l'ulteriore tempo trascorso oltre tale termine debba ritenersi ingiustificato. In realtà la lacuna normativa a suo tempo denunciata dal giudice remittente è stata colmata dal legislatore che, però, soltanto apparentemente si è attenuto a quanto stabilito dalla Corte europea. Come può evincersi dalla nuova disposizione introdotta dalla Legge di stabilità, il momento dal quale decorrono i sei mesi per ritenere ingiustificato, e quindi risarcibile, il ritardo dell'Amministrazione nel pagamento non è da considerare dalla definitività della sentenza, come più volte ribadito dalla Corte EDU, bensì da quando il creditore ha correttamente adempiuto alla trasmissione della modulistica all'Amministrazione debitrice. In tal modo, il momento della decorrenza dei termini dai quali far maturare il semestre oltre il quale ogni ulteriore ritardo dell'Amministrazione è ingiustificato viene, di fatto, posticipato e reso incerto, e il tempestivo adempimento dell'obbligazione da parte del debitore diventa un onere a carico del creditore.

Il secondo profilo, invece, non è stato oggetto delle recenti modifiche. Infatti, non solo la formula secondo la quale i relativi pagamenti dovranno avvenire “*nei limiti delle risorse disponibili*” è rimasta inalterata, ma non ha trovato soluzione nemmeno la questione relativa alla individuazione del rimedio del “danno non patrimoniale” derivante dal ritardo nel pagamento degli indennizzi (oltre i sei mesi), cioè dell'effettivo ristoro dei diritti “economicamente condizionati”.

Proprio con riferimento a tale ultimo aspetto (ritardo del pagamento delle somme rivenienti da condanna da equo indennizzo), la Corte costituzionale ha avuto occasione di soffermarsi nella parte motiva della decisione in esame precisando che la formula “*nei limiti delle risorse disponibili*” (oggi divenuta nel testo approvato dalla legge di stabilità: “*nei limiti delle risorse disponibili nel relativo capitolo, fatto salvo il ricorso al conto sospeso*”) non significa perdita delle somme ma

⁴ La bibliografia sull'interpretazione conforme è piuttosto estesa e le posizioni in dottrina sono differenti. Solo al fine di richiamare alcune di esse si rinvia a M. LUCIANI, *Garanzie ed efficienza nella tutela giurisdizionale*, www.rivistaaic.it, 10.10.2014, 27 ss., secondo il quale “*si dovrebbe applicare con parsimonia il canone dell'interpretazione conforme [...]; si dovrebbe rivalutare il canone dell'intenzione del legislatore*”. Ritengono, in ogni caso, l'interpretazione conforme una mera *species* dell'interpretazione c.d. sistematica, F. MODUGNO, *In difesa dell'interpretazione conforme a costituzione*, in www.rivistaaic.it, 18.04.2014, spec. 8 ss.; A. RUGGERI, *L'interpretazione conforme e la ricerca del “sistema di sistemi” come problema*, in www.rivistaaic.it, 30.5.2014, 1 ss. In prospettiva ancora diversa, cioè in una visione che guarda al testo delle disposizioni nel “contesto” in cui le stesse operano si vedano i contributi di G. BOGNETTI, *Appunti per una teoria filosofico-realistica del diritto e della scienza giuridica*, in www.rivistaaic.it, 6.11.2012, 10 ss.; R. BIN, *A discrezione del giudice. Ordine e disordine una prospettiva “quantistica”*, FrancoAngeli, Milano, 2013, 105 ss.

solo differimento del loro percepimento⁵ e che tale ritardo o differimento genera un “risarcimento” che non trova una azionabilità e un rimedio nella legge Pinto (perché il ritardo non può generare un’ulteriore equa riparazione); che il danno da ritardo non può essere assorbito nella corresponsione degli interessi dal giorno della *mora debendi* a quello del saldo perché tali somme non possono essere sostitutive del risarcimento (così come statuito dalla Corte di Cassazione SS.UU. con la sentenza n. 6312 del 19.3.2014); che, infine, anche il rimedio di cui all’art. 114, lett. e), del c.p.a non può garantire il dovuto ristoro perché la penalità di mora ivi prevista ha finalità sanzionatoria e non risarcitoria.

Ripercorrendo le argomentazioni svolte dalla CEDU e dalla Corte di Cassazione, la Corte costituzionale ha, quindi, confermato che tale ritardo darebbe luogo “ad un ulteriore *danno non patrimoniale* per violazione dell’autonomo diritto [del soggetto creditore] all’esecuzione delle decisioni interne esecutive che andrebbe risarcito” e che, come affermato dal giudice di legittimità, «la scelta- tra le molteplici possibili- del rimedio effettivo a tale ritardo non possa essere demandata alla Corte costituzionale, ma resti, invece, attribuita anche dalla stessa Convenzione europea all’“ampia discrezionalità del legislatore”».

Alla luce delle puntuali indicazioni fornite dalle Corti al legislatore non rimaneva che individuare lo strumento idoneo per risarcire il relativo danno da ritardo, compito, invece, ancora una volta, rimasto inadempito.

Non avendo il legislatore, da un lato, disciplinato la materia e avendo, le Corti, dall’altro, indicato, in negativo, quali rimedi non possono ritenersi idonei per risarcire il ritardo derivante dall’esecuzione delle sentenze per equa riparazione, sarà nuovamente compito dell’interprete doverli individuare.

Qualche indicazione in tal senso può essere rintracciata nella natura e nel valore che la *res iudicata* assume nell’ordinamento giuridico. E’ noto che la previsione costituzionale del diritto di difesa nella sua accezione più ampia si estende anche alla piena esecuzione delle decisioni giurisdizionali quale ulteriore corollario del principio della certezza del diritto. Opinando diversamente, infatti, si renderebbe vacua la stessa funzione giurisdizionale e i principi costituzionali ad essa sottesi⁶.

Peraltro, le sentenze passate in giudicato che riconoscono un indennizzo per irragionevole durata del processo costituiscono il ristoro per la lesione del diritto della persona che non solo non potrebbe o non dovrebbe consentire un condizionamento, nemmeno temporaneo, di tipo economico⁷ e che ove comunque lo subisca, come di fatto accade, deve trovare una piena e idonea forma risarcitoria.

⁵ Al riguardo la Corte di Strasburgo ha da tempo sostenuto che la crisi economica non può (per lo meno, non ancora) giustificare quella clausola di deroga degli obblighi statuiti in Convenzione (cfr. per tutte sent. CEDU, sez. II, 21.12.2010, Gaglione c. Italia). Infatti, un *favor* assoluto verso i vincoli di stabilità renderebbe sempre più difficile lo sviluppo di una politica di attuazione dei diritti in periodi di crisi economica (F. GABRIELE, *Diritti sociali, unità nazionale e risorse (in)disponibili: sulla permanente violazione-inattuazione della parte prima (quella “intoccabile”!) della Costituzione*, in www.rivistaaic.it, 13.9.2013). Ne seguirebbe, da un lato, una regressione normativa rispetto agli strumenti formali raggiunti e, dall’altro, inevitabili istanze di chiusura degli ordinamenti.

⁶ Cfr. E. CACACE, *Tutela giurisdizionale dei creditori ed esigenze finanziarie degli enti pubblici: il diritto di difesa valore irrinunciabile*, in www.forumcostituzionale.it, 30.9.2013, 8 ss. (nota alla sentenza della Corte costituzionale n. 186/2013).

⁷ Secondo M.A. SANDULLI, *Il tempo del processo come bene della vita*, in www.federalismi.it, 1.10.2014, 14, “la deriva verso un’eccessiva prevalenza degli interessi economici rispetto a valori primari della persona, come quello alla piena ed effettiva garanzia di un adeguato diritto di difesa, è però indubbiamente pericolosa”.

La individuazione del rimedio risarcitorio, dunque, dovrà rifarsi a quelle ragioni che già la Corte di Cassazione e la Corte costituzionale avevano indicato per ricomprendere nel danno non patrimoniale fattispecie originariamente escluse. Ci si riferisce alla interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 2059 c.c. (Cass., 31 maggio 2003, nn. 8827 e 8828), la quale, secondo la Corte costituzionale⁸, è “tesa a ricomprendere nell’astratta previsione della norma ogni danno di natura non patrimoniale derivante da lesione di valori inerenti alla persona: e dunque sia il danno morale soggettivo, inteso come transeunte turbamento dello stato d’animo della vittima; sia il danno biologico in senso stretto, inteso come lesione dell’interesse, costituzionalmente garantito, all’integrità psichica e fisica della persona, conseguente ad un accertamento medico (art. 32 Cost.); sia infine il danno (spesso definito in dottrina ed in giurisprudenza come esistenziale) derivante dalla lesione di (altri) interessi di rango costituzionale inerenti alla persona (corsivo mio)” tra i quali era stato incluso, tra l’altro, il risarcimento per irragionevole durata del processo⁹ e, dunque, ora anche per la lesione di interessi di rango costituzionale inerenti alla persona, quali quelli di cui all’art. 24 e 111 Cost., per ritardo nel pagamento dell’indennizzo.

3. L’efficacia dei rimedi acceleratori preventivi del processo (amministrativo) secondo la Corte Europea dei Diritti dell’Uomo

Con la recente pronuncia Olivieri c/ Italia (Sez. I, del 25.2.2016) la Corte di Strasburgo ha nuovamente messo in luce come il legislatore italiano, piuttosto che garantire la ragionevole durata del processo, stia comprimendo l’accesso al rimedio riparatorio. In particolare, ha ritenuto che la ulteriore causa di inammissibilità della domanda di equa riparazione prevista nella Legge Pinto, per omessa presentazione dell’istanza di prelievo¹⁰ nel processo amministrativo, violi la Convenzione in quanto essa non possiede alcun elemento per essere qualificata e annoverata tra gli strumenti acceleratori del processo. Sebbene la pronuncia si riferisca alla legge Pinto prima delle recenti modifiche, essa non è superata dalla vigente normativa.

⁸ Come precisa la Corte cost., sent. n. 233 dell’11.7.2003, “mentre nella formulazione/interpretazione originaria dell’art. 2059 cod. civ. si riteneva che il danno non patrimoniale dovesse essere risarcito solo nei casi determinati dalla legge, circoscrivendo la risarcibilità all’ipotesi, contemplata dall’art. 185 cod. pen. del danno non patrimoniale derivante da reato, tale indirizzo interpretativo ha subito un radicale mutamento”. “La giurisprudenza (...) ha da tempo individuato ulteriori ipotesi di danni sostanzialmente non patrimoniali, derivanti dalla lesione di interessi costituzionalmente garantiti, risarcibili a prescindere dalla configurabilità di un reato (*in primis* il cosiddetto danno biologico). Il mutamento legislativo e giurisprudenziale venutosi in tal modo a realizzare ha fatto assumere all’art. 2059 cod. civ. una funzione non più sanzionatoria, ma soltanto tipizzante dei singoli casi di risarcibilità del danno non patrimoniale” (si rinvia, altresì, al commento di G.B. FERRI, *Le temps retrouvé dell’art. 2059*, in *Giur. cost.*, 2003, 1990).

⁹ “Il legislatore ha introdotto ulteriori casi di risarcibilità del danno non patrimoniale estranei alla materia penale, riguardo ai quali è del tutto inconferente qualsiasi riferimento ad esigenze di carattere repressivo (si pensi, ad esempio, alle azioni di responsabilità previste dall’art. 2 della legge 13 aprile 1988, n. 117, per i danni derivanti da ingiusta privazione della libertà personale nell’esercizio di funzioni giudiziarie; dall’art. 2 della legge 24 marzo 2001, n. 89, per i danni derivanti dal mancato rispetto del termine ragionevole di durata del processo (corsivo mio)) (Così, Corte cost., sent. n. 233 dell’11.7.2003).

¹⁰ Cfr. S. CASTRO, *Il giudizio di ottemperanza amministrativa*, Giuffrè, Milano, 2012, 389; M. SANINO, *Codice del processo amministrativo*, Utet, Torino, 2011, 74; E. CASSETTA, *Manuale di diritto amministrativo*, Giuffrè, Milano, 2015, 853; R. GAROFOLI, G. FERRARI, *Codice del processo amministrativo*, Nel Diritto, Roma, 2010, 1112.

Infatti, con la legge finanziaria n. 208 del 25.12.2015 è stato inserito nella legge Pinto un nuovo articolo (n.1 ter), rubricato “*Rimedi preventivi*”, al cui comma tre è previsto che “nei giudizi innanzi al giudice amministrativo costituisce rimedio preventivo la presentazione dell’istanza di prelievo di cui all’articolo 71, comma 2, del codice del processo amministrativo (...) almeno sei mesi prima che siano trascorsi i termini di cui all’art. 2, comma 2-bis”. Quest’ultimo prevede a sua volta che la domanda di equa riparazione è inammissibile se non sono stati esperiti i suddetti rimedi preventivi.

Le disposizioni richiamate, almeno nella parte in esame, non costituiscono una novità nell’attuale testo in quanto già introdotte da una legge del 2008¹¹ e ritenute, con la sentenza in commento, in violazione della Convenzione.

Secondo la normativa “Pinto”, previgente ed attuale, per la proposizione dei ricorsi per equa riparazione la omessa presentazione dell’istanza sollecitatoria nel giudizio amministrativo condiziona la *proponibilità* della domanda risarcitoria. Tale previsione, però, non trova riscontro nel valore che il legislatore ha attribuito alla istanza di prelievo nel processo amministrativo il quale, da sempre, non l’ha in alcun modo elevata al rango di reale strumento acceleratorio per la definizione in via d’urgenza del giudizio.

Infatti, mentre nel contenzioso che si instaura per ottenere il risarcimento ai sensi della legge Pinto le parti sono gravate dell’onere di richiedere al giudice amministrativo la sollecita definizione attraverso l’istanza di prelievo, il cui inadempimento è sanzionato con la perdita dell’interesse ad agire (art. 100 c.p.c.) ai fini della domanda di equa riparazione, nel processo amministrativo tale istanza non ha mai assunto un particolare rilievo né prima, né dopo l’entrata in vigore del Codice.

Anteriormente alla sua codificazione, l’art. 51 del r.d. n. 642 del 17.8.1907 contemplava la facoltà della parte, per mezzo di una istanza, o dell’ufficio, di segnalare al Presidente del TAR o della Sezione giurisdizionale del Consiglio di Stato un fatto o un evento, tali da rendere particolarmente urgente la decisione del ricorso e derogare al criterio cronologico di trattazione delle cause, fondato sulla data della domanda di fissazione di udienza. Con l’approvazione del Codice del processo amministrativo (d.lgs. n. 104/2010), sebbene il mezzo per segnalare l’urgenza del ricorso sia stato espressamente denominato “*istanza di prelievo*” (art. 71), la sua presentazione è rimasta, tuttavia, circoscritta ad una mera facoltà, rimessa alla parte e, a sua volta, alla discrezionalità del giudice di accogliere la richiesta di trattazione d’urgenza del ricorso.

In sostanza, mentre nel processo amministrativo tale istanza ha avuto e continua ad avere gli stessi connotati di una facoltà per la parte, di contro, nel processo per il riconoscimento del diritto per equa riparazione essa ha assunto la valenza di obbligo e quindi condizione di ammissibilità della domanda. Questa differente connotazione dello *stesso* strumento processuale in diversi contesti processuali, facoltà della parte e discrezionalità del giudice nel processo amministrativo e obbligo e causa di inammissibilità nel processo per equa riparazione, è stato chiaramente sottolineato dalla Corte di Strasburgo che, con la sentenza del 25 febbraio 2016, ha ritenuto che il requisito di

¹¹ L’art. 54, comma 2, della legge 6 agosto 2008, n. 133 di conversione del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 recante “Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria”, prevedeva, infatti, che “la domanda di equa riparazione non è proponibile se nel giudizio dinanzi al giudice amministrativo in cui si assume essersi verificata la violazione di cui all’art. 2, comma 1, della legge 24 marzo 2001, n. 89, non è stata presentata l’istanza di prelievo di cui all’articolo 71, comma 2, del codice del processo amministrativo, né con riguardo al periodo anteriore alla sua presentazione”.

ammissibilità di cui all'art. 54, comma 2, della legge n. 112 del 2008 “appare come condizione formale che ha l'effetto di ostacolare l'accesso ai procedimenti ‘Pinto’” (par. 64). Conseguentemente, l'inammissibilità automatica della domanda di equa riparazione basata esclusivamente sul fatto che i ricorrenti non abbiano presentato l'istanza di prelievo li priva della possibilità di ottenere un risarcimento adeguato e sufficiente.

Nella sentenza *de qua* la Corte, infatti, prima di escludere che l'istanza di prelievo potesse essere considerata un valido strumento acceleratorio dei processi amministrativi, ha chiarito le caratteristiche che il rimedio acceleratorio introdotto negli ordinamenti nazionali deve possedere per essere qualificato tale.

In via generale ha messo preliminarmente in chiaro che i rimedi nazionali a disposizione delle parti del giudizio ritenuti “efficaci” ai sensi dell'art. 13 della CEDU possono essere preventivi quando “consentono di intervenire prima della decisione del giudice” o successivi quando “consentono un adeguato risarcimento per i ritardi già sostenuti” (par. 44). Il rimedio preventivo, ritenuto il migliore dalla Corte in quanto permette una decisione che impedisce la constatazione di successive violazioni, deve essere in grado di accelerare realmente la decisione del procedimento giudiziario in corso.

Nella specie, la Corte ha osservato che la formulazione delle due norme nazionali (art. 51 del r.d. n. 642/1907 e art. 71 del c.p.a.) indica che il “Presidente del TAR ha una semplice facoltà nel fissare la data dell'udienza” e che, inoltre, “non risulta che la legge nazionale abbia fornito modalità specifiche riguardanti il trattamento della domanda in questione, in particolare i criteri che il presidente del TAR dovrebbe applicare per respingere o accogliere l'istanza” (par. 56). Da ciò consegue che l'istanza di prelievo non costituisce un “efficace” rimedio acceleratorio per la definizione anticipata della causa rispetto al suo *iter* naturale e che la sua mancata presentazione non può ritenersi causa di inammissibilità del ricorso “Pinto”.