

**LA RESPONSABILITÀ DELLO STATO-GIUDICE TRA INTERPRETAZIONE CONFORME,
DISAPPLICAZIONE E PROSPETTIVE DI RIFORMA. BREVI RIFLESSIONI A MARGINE DELLA
SENTENZA DEL 24 NOVEMBRE 2011 DELLA CORTE DI GIUSTIZIA**

SOMMARIO: 1. L'inadempimento della Repubblica italiana e le conseguenti esigenze di riforma – 2. Considerazioni sugli effetti della dichiarazione di inadempimento dello Stato italiano: tra interpretazione conforme e disapplicazione – 3. Giurisprudenza nazionale e disapplicazione: il problema del doppio binario di responsabilità - 4. Responsabilità dello Stato e indipendenza della magistratura: soluzioni *de iure condendo* -

1. L'inadempimento della Repubblica italiana e le conseguenti esigenze di riforma

La Corte di Giustizia, nella sentenza in commento¹, ha accolto il ricorso promosso dalla Commissione europea nei confronti della Repubblica italiana, nell'ambito di una procedura di infrazione, ed ha dichiarato che l'Italia è venuta meno all'obbligo di rispettare il principio generale di responsabilità degli Stati membri per le violazioni del diritto dell'Unione europea, compiute da parte di uno dei propri organi giurisdizionali di ultimo grado.

Come si legge nel dispositivo, l'inadempimento è dichiarato "ai sensi" dell'art. 2 della legge 13 aprile 1988, n. 117, recante norme sulla responsabilità civile dei magistrati², in quanto prevede una limitazione della responsabilità dello Stato per le violazioni manifeste del diritto dell'Unione commesse da magistrati con dolo e colpa grave³, nonché una esclusione di tale responsabilità per violazioni manifeste del diritto dell'Unione commesse attraverso l'interpretazione⁴.

Il principio generale di diritto dell'Unione, su cui si incentra la sentenza in commento, oramai consolidato nella giurisprudenza della Corte di Giustizia, impone che gli Stati membri⁵ rispondano per ogni "violazione manifesta" del diritto dell'Unione compiuta da un organo giurisdizionale di ultimo grado, anche nell'esercizio di attività interpretativa e indipendentemente dalla prova del dolo o della colpa grave. Ciò nel rispetto di tre condizioni, costantemente richieste dalla Corte di Giustizia per il risarcimento da violazioni del diritto comunitario: "sempreché la norma di diritto comunitario violata sia preordinata ad attribuire diritti ai

¹ Sentenza *Commissione c. Repubblica italiana*, 24 novembre 2011, C-379/10.

² Più precisamente recante norme sul *Risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati*.

³ Cfr. l'art. 2, comma 1. Invece, non è menzionato nel dispositivo della sentenza il comma terzo della stessa norma, in cui si definisce la colpa grave, attraverso il riferimento ad un paradigma complessivamente riconducibile alla *negligenza inexcusabile*. Il comma terzo è comunque citato in un *obiter dictum* al punto 45 della decisione, in cui si afferma che esso contribuisce, assieme alla giurisprudenza della Cassazione, a rendere "rigoroso" il contesto in cui la colpa grave del primo comma si colloca. Si ricorda al riguardo da ultimo, per completezza, che la negligenza inexcusabile è stata nel corso degli anni intesa dalla giurisprudenza della Corte di Cassazione come "non spiegabile", e cioè priva di agganci con le particolarità della vicenda, che potrebbero rendere comprensibile, anche se non giustificato, l'errore del magistrato". Cfr. da ultimo la sent. n. 11593 del 26 maggio 2011, pronunciata dalla III Sezione civile della Corte di Cassazione.

⁴ Cfr. l'art. 2, comma secondo, contenente la c.d. "clausola di salvaguardia". A. PACE, *Le ricadute sull'ordinamento italiano della sentenza della Corte di giustizia dell'Ue del 24 novembre 2011 sulla responsabilità dello stato-giudice*, in *Rivista AIC*, 1/2012 (20 marzo 2012), 2 s., ritiene che la decisione, laddove dichiara l'inadempimento ai sensi di tale comma, abbia una portata "rivoluzionaria" nel nostro ordinamento. Sul punto si tornerà nel corso del lavoro.

⁵ E non il magistrato, come avverrebbe attraverso l'introduzione di una responsabilità diretta di questo ultimo. Sul punto si tornerà più volte nel corso del lavoro.

singoli, la violazione sia sufficientemente caratterizzata e sussista un nesso causale diretto tra questa violazione e il danno subito dalle parti lese⁶.

La Corte non si sofferma in modo specifico sulla violazione manifesta, ma si accontenta di ribadire, facendo riferimento ai propri precedenti⁷, che la colpa grave, rispetto appunto alla violazione manifesta, impone al danneggiato la prova di requisiti più rigorosi. A questo riguardo, ci si limita qui ad osservare che la colpa grave, come il dolo, è un elemento soggettivo che può essere provato in modo mediato, attraverso l'esame della condotta del magistrato, al contrario della violazione manifesta, che costituisce invece un elemento oggettivo della fattispecie e, dunque, risulta più facilmente riscontrabile in giudizio⁸. In ogni modo, anche la violazione manifesta, di per sé considerata, rappresenta un elemento sfuggente da dimostrare in giudizio. Tale difficoltà, tuttavia, può essere attenuata se si considera il contesto in cui la Corte di Giustizia colloca la violazione manifesta, indicando come criteri attraverso cui valutarne l'esistenza "il grado di chiarezza e di precisione della norma violata, il carattere scusabile o inescusabile dell'errore di diritto commesso, o la mancata osservanza, da parte dell'organo giurisdizionale di cui trattasi, del suo obbligo di rinvio pregiudiziale" ed affermando che essa è "presunta quando la decisione interessata interviene ignorando manifestamente la giurisprudenza della Corte in materia"⁹.

La sentenza in commento si pone in linea di continuità con quanto già affermato nella sentenza Köbler¹⁰ e, ancor più specificamente, nella sentenza Traghetti del Mediterraneo¹¹, emesse entrambe in via pregiudiziale. Nella seconda pronuncia, in particolare, la Corte di Giustizia aveva già stigmatizzato le limitazioni alla responsabilità civile dei magistrati previste dall'art. 2 della l. n. 117 del 1988.

Tuttavia, nel caso in esame, la dichiarazione di inadempimento dell'Italia è ancorata non solo alla *ratio decidendi* del precedente Traghetti del Mediterraneo¹², ma anche all'assenza, negli atti della difesa italiana, di riferimenti a decisioni giurisdizionali interne in cui l'art. 2 della l. n. 117 del 1988 avesse fondato la responsabilità civile dello Stato¹³. Ciò accade per una sorta, se così si può dire, di inversione dell'onere della prova¹⁴, spettando secondo consolidata giurisprudenza della Corte di Giustizia alla difesa dello Stato convenuto contestare l'addebito, una volta che la Commissione lo ha formulato in modo sufficientemente specifico¹⁵. Per scongiurare la condanna, pertanto, la difesa italiana avrebbe dovuto provare che l'Italia è in grado di adempiere all'obbligo in questione, adducendo pronunce in cui la violazione manifesta del diritto da parte di un'autorità giurisdizionale fosse stata accertata e il danno risarcito¹⁶. Mentre a nulla è valsa, in quanto insufficiente a dimostrare l'adempimento, la diversa circostanza, sottolineata dalla Repubblica italiana, che tutte le decisioni della Cassazione menzionate dalla Commissione a sostegno dell'inadempimento avessero a che fare con casi privi di contatto col diritto dell'Unione.

⁶ Cfr. su tutti i due precedenti, relativi ai danni provocati da organi giurisdizionali di ultimo grado, della sentenza *Köbler c. Repubblica d'Austria*, 20 settembre 2003, C-224/01, e *Traghetti del Mediterraneo c. Repubblica italiana*, 13 giugno 1976, C-173/03, pronunciata dalla Grande sezione, proprio in riferimento ad una violazione compiuta dall'autorità giurisdizionale di ultimo grado italiana.

⁷ Menzionati alla nota precedente su cui si tornerà subito nel testo.

⁸ Sottolineano la differenza dei due piani, oggettivo e soggettivo, N. ZANON, F. BIONDI, *Il sistema costituzionale della magistratura*, Bologna, 2011, 232.

⁹ V. la sentenza Köbler, cit., punti 53-56; la sentenza Traghetti del Mediterraneo, cit., punto 43.

¹⁰ Ipotizzava esigenze di un aggiustamento delle norme interne sulla responsabilità civile dei magistrati già in seguito a questa decisione N. ZANON, *La responsabilità dei giudici*, in *Annuario 2004. Separazione dei poteri e funzione giurisdizionale*, Padova, 2008, 232.

¹¹ Su tale decisione v. per tutti F. BIONDI, *Un "brutto" colpo per la responsabilità civile dei magistrati (nota a Corte di Giustizia, sentenza 13 giugno 2006, TDM contro Italia)*, in www.forumcostituzionale.it (19/06/2006), in part. 3 e s., secondo cui la sentenza, pur avendo effetti "limitati", avrebbe dovuto avere per risultato di "scardinare" l'impianto della l. n. 117 del 1988; v. inoltre A. PACE, *Le ricadute*, cit., 3 s., il quale si sofferma sugli effetti della sentenza Traghetti del Mediterraneo, ritenendo che, al pari della decisione in commento, non mettano in discussione la struttura della l. n. 117 del 1988, ma solo le norme dell'art. 2 di cui si è detto.

¹² Sulle opposte tesi sostenute in dottrina, rispetto alla idoneità di soluzioni ermeneutiche che a seguito della sentenza Traghetti del Mediterraneo consentissero una applicazione della legge n. 117 del 1988 conforme al diritto dell'Unione, v. F. BIONDI, *Sviluppi recenti e prospettive future della responsabilità del magistrato*, in *Rivista AIC n. 1/2012* (17 gennaio 2012), 10 s.

¹³ Cfr. il punto 37 e i punti 45 e 46 della sentenza.

¹⁴ Critico rispetto all'approccio della Corte è E. SCODITTI, *Violazione del diritto dell'Unione imputabile all'organo giurisdizionale di ultimo grado: una proposta al legislatore*, in *Foro it.*, 2012, IV, 23.

¹⁵ V. il punto 29 della sentenza e la giurisprudenza ivi menzionata. Cfr. al proposito M. NISTICÒ, *Dalla Corte di Giustizia una netta censura al diritto vivente in tema di responsabilità civile per fatto del magistrato*, in www.forumcostituzionale.it (1 gennaio 2012), 2.

¹⁶ Come si vedrà più avanti, nel par. 3, in questo senso avrebbe per la verità potuto essere annoverata la decisione del Tribunale di Genova emessa dopo la riassunzione del giudizio in seguito alla pronuncia della Corte di Giustizia Traghetti del Mediterraneo.

2. Considerazioni sugli effetti della dichiarazione di inadempimento dello Stato italiano: tra interpretazione conforme e disapplicazione

Un profilo senz'altro significativo della sentenza in commento sembra risiedere nella presa d'atto, da parte della Corte di Giustizia, della incapacità della giurisprudenza interna ad utilizzare un'interpretazione conforme al diritto dell'Unione¹⁷, in precedenza mai esplicitamente affermata.

Ciò presupposto, occorre sottolineare che la pronuncia non costituisce l'esito di un rinvio pregiudiziale, nel quale si chiede alla Corte di Giustizia di interpretare il diritto dell'Unione, ma di una procedura di infrazione, in cui la Commissione chiede alla Corte di Giustizia di dichiarare l'inadempimento dello Stato convenuto. Nel caso in esame, la Corte dichiara dunque formalmente che l'obbligo di conformarsi al diritto dell'Unione non è rispettato dalla Repubblica italiana a causa delle norme contenute nell'art. 2 della l. n. 117 del 1988 e impone così allo Stato italiano di attivarsi per rimuovere le cause dell'inadempimento, pena una seconda condanna da parte della Corte di Giustizia¹⁸.

Come gran parte della dottrina ha messo in luce, rispetto a quanto si poteva ricavare dai precedenti emessi dalla Corte di Giustizia, vengono a ridursi notevolmente, se non a scomparire¹⁹, gli spazi per rimedi adottabili in via meramente interpretativa nell'ordinamento interno²⁰.

In attesa di un intervento del legislatore, e da un punto di vista generale, si potrebbe ritenere che la decisione produca come suo primo e immediato effetto, valido *erga omnes*, l'obbligo per i giudici nazionali di disapplicare, nei casi di rilievo comunitario, le norme dell'art. 2 della l. n. 117 del 1988 poste a fondamento della dichiarazione di inadempimento, in ossequio al principio di leale collaborazione, sancito all'art. 4 del Trattato UE²¹.

È stato invero precisato in dottrina come l'ottemperanza alla sentenza della Corte di Giustizia, in quanto costituisce "diritto positivo" nel nostro ordinamento, debba essere garantita per *acta e facta concludentia* da parte della giurisprudenza e, oltre alla disapplicazione, si è considerato come possibile rimedio l'interpretazione dell'art. 2 conforme al diritto dell'Unione. Più specificamente, tale dottrina ha individuato gli strumenti da utilizzare correttamente da parte dei giudici nella disapplicazione della clausola di salvaguardia e nell'interpretazione conforme al diritto dell'Unione del requisito della colpa grave.

In effetti, anche l'interpretazione conforme potrebbe risultare compatibile con la sentenza in commento, considerato che la Corte di Giustizia ha solo preso atto del fatto che la applicazione finora avutasi della l. n. 117 del 1988 non soddisfa il principio di responsabilità dello Stato²². Ciò chiarito, è

¹⁷ Si consideri al riguardo come la giurisprudenza abbia finito, nell'interpretare la colpa grave e la clausola di salvaguardia, con lo svilire il bilanciamento tra responsabilità e indipendenza fatto proprio dal legislatore della l. n. 117 del 1988 e, inoltre, con lo svilire il risultato del referendum del 1987. V. al riguardo N. ZANON, F. BIONDI, *Il sistema costituzionale*, cit., 229; A. D'ALOIA, *La responsabilità del giudice alla luce della giurisprudenza comunitaria*, in http://archivio.rivistaaic.it/materiali/convegni/roma20090608/D'Aloia_aic.pdf, 5 ss. e ora anche in S. BARTOLE, A. PACE, R. ROMBOLI (a cura di), *Problemi attuali della giustizia in Italia*, Napoli, 2010, nonché V. ROPPO, *Responsabilità dello Stato per fatto della giurisdizione e diritto europeo: una case story in attesa del finale*, in *Riv. dir. pr.*, 2006, 353 ss.

¹⁸ Ai sensi dell'art. 260, comma 2, del Trattato sul funzionamento dell'UE, secondo cui in caso di inadempimento dopo una prima condanna la Commissione può attivare una seconda procedura di infrazione e chiedere alla Corte di Giustizia l'imposizione di una somma forfettaria e/o di una penalità di importo determinato.

¹⁹ F. BIONDI, *Sviluppi recenti e prospettive*, cit., 12, ritiene che "Il tempo per una interpretazione della l. n. 117/1988 conforme alla giurisprudenza della Corte di Giustizia è dunque ormai scaduto, e non si può che invocare una correzione da parte del legislatore".

²⁰ Cfr. A. PACE, *Le ricadute*, cit., 2, che fa notare che il dispositivo della decisione non lascia dubbi quanto alla gravità dell'inadempimento compiuto da parte dello Stato italiano. L'A., come si vedrà tra poco nel testo, sottolinea che l'ottemperanza alla sentenza debba essere assicurata sin d'ora per *acta e facta concludentia* da parte della giurisprudenza. V. inoltre M. CASTELLANETA, *Con le sole ipotesi del dolo e della colpa grave troppo ristretto l'obbligo patrimoniale dello Stato*, in *Guida al diritto*, 49-50/2011, 105; E. SCODITTI, *Violazione del diritto dell'Unione*, cit., 24 s.; assai perplesso, specie in riferimento alla clausola di salvaguardia, pur lasciando aperto qualche spiraglio, rispetto a soluzioni interpretative è M. NISTICÒ, *Dalla Corte di Giustizia*, cit., 2 ss.

²¹ V. M. CONDINANZI – R. MASTROIANNI, *Il contenzioso dell'Unione europea*, Torino, 2009, 76.

²² V. in particolare A. PACE, *Le ricadute*, cit., 2 ss.; un'ipotesi di interpretazione conforme viene prospettata poi da A. LAMORGESE, nella Relazione tematica n. 105 del 23 dicembre 2011, 15, consultabile in <http://www.europeanrights.eu/index.php?funzione=S&op=5&id=692>.

opportuno sottolineare che il tenore letterale²³ della clausola di salvaguardia ne preclude l'interpretazione conforme al diritto dell'Unione²⁴.

La medesima dottrina si è interrogata, poi, sulle ricadute della decisione nei casi di violazione manifesta del diritto interno, considerato che il mancato ricorso in simili ipotesi agli strumenti della disapplicazione e dell'interpretazione conforme al diritto dell'Unione comporta l'insorgere di una discriminazione, nonchè la lesione dell'obbligo costituzionale di osservanza delle leggi dello Stato, di cui all'art. 54 Cost., che si ritiene sarebbe frustrato dal riconoscimento, per le violazioni del diritto dell'Unione, di un trattamento più severo rispetto a quello previsto per le violazioni del diritto interno. Si tratta delle questioni derivanti dal doppio binario di responsabilità nel caso di violazioni del diritto interno e del diritto dell'Unione, su cui si tornerà in modo più disteso oltre, nel par. 3. Al riguardo, ci si limita qui a specificare, con riferimento alla clausola di salvaguardia, che la disapplicazione nei casi di rilievo solo interno non può essere utilizzata dai giudici, dal momento che il diritto dell'Unione non la giustifica²⁵. Con riferimento all'interpretazione conforme della colpa grave, invece, tale ostacolo non si pone, poiché i magistrati possono sempre dare alla norma il significato che ritengono corretto. Risulterebbe, comunque, a tale riguardo necessario che la giurisprudenza muti l'orientamento confermato ancora nel 2011 dalla Cassazione, per cui la colpa grave è intesa in modo assai restrittivo²⁶. Rimane naturalmente fermo che, se i giudici non ritenessero possibile, perché preclusa dalla lettera della legge, simile interpretazione, essi sarebbero tenuti a disapplicare (naturalmente solo nei casi di rilievo comunitario) anche il limite della colpa grave, consentendo il risarcimento per qualunque violazione manifesta.

Vi è poi un altro aspetto, alquanto significativo, della sentenza in esame: la pronuncia, che non mette in discussione l'assunto della difesa italiana, secondo cui l'art. 2 della l. n. 117 del 1988 è applicabile alle violazioni manifeste del diritto dell'Unione²⁷, si pone, non formalmente ma di fatto²⁸, in una direzione divergente rispetto a quella tesi²⁹ che rinviene la norma di riferimento per regolare la fattispecie nell'art. 2043 c.c., interpretato in modo da far coincidere il requisito ivi previsto della colpa con la violazione manifesta del diritto dell'Unione³⁰.

²³ La stessa Corte di Giustizia, al punto 37 della sentenza, ne mette in evidenza il carattere "esplicito".

²⁴ Si potrebbe obiettare che uno spazio residuerebbe ove si ritenesse praticabile l'interpretazione secondo cui la clausola di salvaguardia è derogabile nei casi di colpa grave, intesa ai sensi dell'art. 2, comma 3, lett. a) come "grave violazione di legge determinata da negligenza inescusabile". Come è stato sottolineato criticamente in part. da A. D'ALOIA, *La responsabilità del giudice*, cit., 10 s., tuttavia, il modello di responsabilità affermato in giurisprudenza non contempla tale ipotesi di deroga.

²⁵ A. PACE, *Le ricadute*, cit., 6 s., adombra invece, facendo leva sulla spinta del principio comunitario e contemporaneamente sugli artt. 3 e 54 Cost., che la violazione manifesta del diritto possa essere considerata risarcibile anche nelle ipotesi in cui nell'interpretazione resa vengono in rilievo unicamente norme interne, sottolineando il carattere paradossale di una distinzione tra violazioni manifeste del diritto interno e violazioni manifeste del diritto dell'Unione.

²⁶ Cfr. la sent. n. 11593 del 26 maggio 2011, della III Sezione civile, in cui la Cassazione ha affermato che la colpa grave, intesa ai sensi della lett. a) dell'art. 2, comma 4, della l. n. 117 del 1988, consiste in "una totale mancanza di attenzione nell'uso degli strumenti normativi ed in una trascuratezza così marcata ed ingiustificabile da apparire espressione di vera e propria mancanza di professionalità (concretizzantesi in una violazione grossolana e macroscopica della norma ovvero in una lettura di essa contrastante con ogni criterio logico, l'adozione di scelte aberranti nella ricostruzione della volontà del legislatore, la manipolazione arbitraria del testo normativo". Si tratta, evidentemente, ancora una volta di un approccio ermeneutico che trae dalla l. n. 117 del 1988 norme incompatibili col principio enunciato dalla Corte di Giustizia, in quanto riduce l'area della responsabilità civile dello Stato per il fatto del giudice.

Nel caso di specie, secondo la doglianza del ricorrente la Corte di merito avrebbe violato o falsamente applicato il codice di procedura penale, non ritenendo tutelata dall'ordinamento l'aspettativa dell'indagato a conoscere tempestivamente la pendenza di un procedimento penale e non ritenendo, all'epoca dei fatti di causa, disciplinato il diritto dell'indagato stesso a conoscere gli atti del procedimento in esito alla chiusura delle indagini preliminari né la necessità della sua presenza al fine di procedere ad atti di indagine.

²⁷ Cfr. il punto 27 della decisione.

²⁸ Infatti, nella procedura di infrazione spetta alla difesa dello Stato convenuto dimostrare, una volta che l'addebito è formulato in modo sufficientemente preciso, che esistono nell'ordinamento interno strumenti che garantiscono il rispetto del diritto dell'Unione. In questo caso, la Corte di Giustizia si è dunque attenuta alle deduzioni della difesa italiana che, a quanto è dato sapere, non ha incentrato le sue deduzioni sul possibile uso risolutivo, in alternativa alla l. n. 117 del 1988, dell'art. 2043 c.c. per far valere la responsabilità dello Stato dinanzi a violazioni manifeste del diritto dell'Unione compiute dalle autorità giurisdizionali di ultima istanza.

²⁹ La tesi è stata sostenuta da E. SCODITTI, *Violazione del diritto comunitario derivante da provvedimento giurisdizionale: illecito dello Stato e non del giudice*, in *Foro it.*, 2006, IV, 418 ss., il quale ricorda che, tuttavia, l'art. 2043 c.c. avrebbe lasciato irrisolto il problema dell'azione di rivalsa dello Stato nei confronti del magistrato, rispetto alla quale si sarebbe dovuto prendere atto di un vuoto normativo.

³⁰ In tal senso può essere utile menzionare, seppure con riferimento alla sola violazione della Direttiva 89/665/CEE in materia di appalti pubblici, la sentenza 31 gennaio 2012, n. 482, del Consiglio di Stato, sez. IV.

Tale tesi si basa sulla peculiarità della responsabilità del solo *Stato*, sorta in seguito a violazione manifesta da parte di un suo organo del diritto dell'Unione, rispetto alla responsabilità nata nei casi previsti dalle norme della l. n. 177 del 1988, tra cui l'art. 2, da intendersi come responsabilità dello *Stato giudice*.

Si consideri che la soluzione incentrata sull'art. 2043 c.c. era stata adottata dal Tribunale di Genova, dopo aver riassunto il giudizio in seguito alla sentenza Traghetti del Mediterraneo³¹, in una decisione che, sia detto per inciso, pur avendo ritenuto sussistere la responsabilità dello Stato, non è stata menzionata nella difesa della Repubblica italiana³².

Passando all'obbligo per lo Stato italiano di adottare provvedimenti capaci di dare esecuzione alla sentenza, si consideri che alla Camera, intervenuta a tale scopo, è stato inserito nel disegno di legge comunitaria 2011 un emendamento che modifica alcune norme della l. n. 117 del 1988, tra cui l'art. 2³³. Più precisamente, ai sensi dell'art. 30-*bis* del disegno di legge, secondo il nuovo comma 1 dell'art. 2 della l. n. 117, lo Stato e "il soggetto ritenuto colpevole", cioè il magistrato, potrebbero essere chiamati insieme, dunque entrambi direttamente, a rispondere per i danni cagionati da un atto o un provvedimento emessi con manifesta violazione del diritto ovvero con dolo o colpa grave. Inoltre i medesimi soggetti potrebbero rispondere anche per le violazioni manifeste del diritto compiute attraverso l'interpretazione. Tale ipotesi di riforma, invero, appare decisamente problematica, in quanto anziché limitarsi, come richiesto dal principio comunitario, ad ampliare l'area di responsabilità dello Stato, introduce una responsabilità diretta del magistrato, accanto a quella dello Stato, estesa ai nuovi confini tracciati dalla Corte di Giustizia e, in particolare, alla violazione manifesta del diritto compiuta attraverso l'interpretazione.

Anche volendo prescindere dagli specifici problemi posti dall'emendamento al disegno di legge comunitaria del 2011, occorre ricordare che, sullo sfondo degli interrogativi suscitati dall'influsso dell'ordinamento dell'Unione europea rispetto alla responsabilità civile dei magistrati, si colloca naturalmente il delicato tema del rapporto tra responsabilità dello Stato, su cui si incardina la sentenza della Corte di Giustizia, responsabilità del magistrato, diretta e indiretta, e principi costituzionali legati all'indipendenza della magistratura³⁴.

Tenendo conto di tale delicata questione, si intende, nel prosieguo del lavoro, soffermarsi sulle prospettive *de iure condendo*, e, in particolare, sull'utilità di un allargamento della sola responsabilità dello Stato, da disgiungere da quella, più ristretta, del magistrato. È infatti questa la direzione auspicata dalla dottrina maggioritaria espressasi a commento della sentenza in esame, per garantire, oltre all'adempimento al diritto dell'Unione, il rispetto delle norme costituzionali poste a tutela dell'indipendenza funzionale del magistrato³⁵. Preoccupazioni dello stesso segno sono state, peraltro, espresse anche dal Consiglio

La barriera alla tesi che vede la norma rilevante nell'art. 2043 c.c., e non nella l. n. 117 del 1988, posta dalla sentenza in commento, è messa in luce dallo stesso E. SCODITTI, *Violazione del diritto dell'Unione*, cit., 22 ss. e viene intesa in modo assoluto. In realtà, la Corte di Giustizia prende atto, nella sentenza, dell'applicabilità alla violazione manifesta del diritto comunitario della l. n. 117 del 1988 e, dunque, non sembra precludere formalmente l'interpretazione delle norme della l. n. 117 del 1988 come esclusivamente rivolte allo Stato giudice e non allo Stato.

³¹ Trib. Genova, 31 marzo 2009, n. 1329, per cui cfr. la nota critica di L. LEONARDI, L. CORDI, *L'applicabilità della l. n. 117 del 1988 per le violazioni del diritto comunitario*, in *Giur. merito*, 4/2010, 991 ss. Gli Autori osservano che il mancato rilievo ai fini della decisione della l. n. 117 del 1988 nel suo complesso, comprese dunque le norme che regolano i limiti della rivalsa dello Stato sul magistrato e prevedono che tale azione possa essere proposta solo una volta esauriti gli ordinari mezzi di impugnazione, provochi una rottura rispetto ai principi costituzionali posti a presidio dell'indipendenza della magistratura, dovendosi giungere ad ammettere una azione di regresso dello Stato nei confronti del magistrato, da esperirsi secondo le regole ordinarie previste dal testo unico degli impiegati civili dello Stato (sull'applicazione del testo unico degli impiegati civili si tornerà nel prossimo paragrafo).

³² Si interroga al riguardo E. SCODITTI, *Violazione del diritto dell'Unione*, cit., 23.

³³ S.3129, *Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - Legge comunitaria 2011*. Al momento in cui si scrive il disegno di legge si trova pendente al Senato.

³⁴ Al riguardo si v. per tutti A. D'ALOIA, *La responsabilità*, cit., 7 ss., il quale sottolinea come la legge n. 117 del 1988 sia nata dall'intento, poi frustrato nella prassi a causa dell'affermarsi di un'interpretazione giunta a restringere l'area di responsabilità dei magistrati sino al punto di averla pressoché eliminata, di realizzare un equo bilanciamento tra le esigenze costituzionali contrapposte.

³⁵ Così v. F. BIONDI, *Sviluppi recenti e prospettive*, cit., 13; M. CASTELLANETA, *Con le sole ipotesi*, cit., 106; sulla stessa scia, ma più radicale, è E. SCODITTI, *Violazione del diritto dell'Unione*, cit., 24 s., il quale sottolinea come la sede dell'intervento di riforma debba collocarsi al di fuori della l. n. 117 del 1988, per evitare che la responsabilità dello Stato e quella del magistrato siano ricondotte alla medesima radice; secondo l'A. il legislatore dovrebbe intervenire regolando in modo organico un'azione di risarcimento per responsabilità extracontrattuale dello Stato sorta nei confronti dell'Unione europea.

superiore della magistratura, che in più di una occasione³⁶ ha sottolineato come le conseguenze della giurisprudenza della Corte di Giustizia debbano essere limitate all'ampliamento della responsabilità dello Stato e come il magistrato, che è chiamato a svolgere in modo imparziale le sue funzioni, debba essere preservato da condizionamenti derivanti dal timore di una azione diretta, a maggior ragione in quanto, attraverso l'interpretazione, deve compiere un'attività eminentemente valutativa³⁷.

Prima di addentrarsi in queste problematiche, sembra però opportuno vagliare i possibili effetti *de iure condito* della pronuncia, in attesa della riforma legislativa, analizzando in particolare le conseguenze, anche sull'azione di rivalsa dello Stato verso il magistrato, della disapplicazione della clausola di salvaguardia interpretativa e della limitazione di responsabilità ai casi di dolo e colpa grave.

3. Giurisprudenza nazionale e disapplicazione: il problema del doppio binario di responsabilità

La disapplicazione dell'art. 2 della l. n. 117 del 1988 non costituisce una novità, poichè, anche prima della sentenza in esame, sussistendo un collegamento nel caso concreto col diritto dell'Unione, in qualche occasione la giurisprudenza aveva tenuto conto dei principi emersi nelle sentenze Köbler e Traghetti del Mediterraneo ed era giunta a tale soluzione³⁸.

In questi casi, si è ritenuta dunque sussistere la responsabilità dello Stato, mentre non si è posto il problema dell'esercizio dell'azione di rivalsa dello Stato nei confronti del magistrato, che poi non è stata promossa.

In ogni modo, pare corretto affermare che la disapplicazione delle limitazioni poste dall'art. 2 deve essere confinata al momento dell'accertamento di responsabilità dello Stato e non deve avvenire al momento dell'esercizio dell'azione di rivalsa dello Stato sul magistrato³⁹. Infatti, in primo luogo, ai fini del rispetto del diritto dell'Unione, come ben espresso dalla Corte di Giustizia, è sufficiente che lo Stato risponda, mentre non rileva come all'interno dello Stato stesso si individui l'organo responsabile. Ancora, da un punto di vista teorico la sentenza in commento non investe (né avrebbe potuto farlo) la responsabilità del magistrato e, dunque, l'estensione della rivalsa sembra costituire un'operazione non dovuta in quanto non richiesta dal diritto dell'Unione.

Questa sorta di "sdoppiamento" degli effetti della giurisprudenza della Corte di Giustizia rispetto alla disapplicazione dell'art. 2 della l. n. 117 del 1988 è giustificabile, perché tale norma disciplina i limiti a due diversi tipi di responsabilità, dello Stato e del magistrato, e solo la prima è investita dal principio del diritto dell'Unione. In questo modo, inoltre, le esigenze di indipendenza dell'ordine giudiziario da pressioni rispetto

³⁶ Cfr. la *Delibera in merito alle recenti proposte di modifica dell'attuale normativa che regola la responsabilità civile dei magistrati*, del 28 giugno 2011, nonché il *Parere ai sensi dell'art. 10 della legge n. 195/1958 sulla modifica dell'art. 2 L. 117/1988 a seguito dell'emendamento n. 30.052 al DDL 4623-A approvato il 2 febbraio 2012 della Camera dei Deputati*.

³⁷ In tal senso cfr. anche, da ultimo, la sent. n. 11593 del 26 maggio 2011, della III Sezione civile, in cui si afferma in un *obiter dictum* che "la c.d. clausola di salvaguardia della L. n. 117 del 1988, art. 2, [...] non tollera riduttive letture perché giustificata dal carattere fortemente valutativo della attività giudiziaria e, come precisato dalla Corte Costituzionale (nella sentenza 19 gennaio 1989 n. 18), attuativa della garanzia costituzionale della indipendenza del giudice (e del giudizio)".

In senso diverso v. A. PACE, *Le Ricadute*, cit., 7 ss., secondo cui "se si realizzasse l'auspicio dell'immediata ottemperanza dell'annotata sentenza, scomparirebbe, per merito del diritto dell'Unione europea, una norma - quella dell'art. 2 comma 2 della l. n. 117 del 1988 - che si è retta su un "mito", l'assoluta libertà interpretativa, a cui essa ha dato il crisma di norma positiva, causando, a sua volta, ulteriori equivoci".

³⁸ Cfr., dopo la sentenza Köbler, Trib. Roma, decreto del 29 settembre 2004, in *Diritto e giustizia*, n. 41 del 2004, 80, su cui cfr. le considerazioni di F. BIONDI, *La responsabilità del magistrato*, Milano, 2006, 227: in questo caso, in cui il Consiglio di Stato aveva rigettato l'impugnazione di un provvedimento di diniego del rinvio del servizio di leva per motivi di studio, è stata disapplicata la clausola di salvaguardia.

Ancora prima della sentenza Köbler, v. Trib. Roma, sentenza del 28 giugno 2001, in *Giur. merito*, 2002, I, 360 ss, anch'essa esaminata da F. BIONDI, *op. ult. cit.*, 222 ss. Il caso riguardava il pagamento di una sanzione pecuniaria, ritenuta illegittima, inflitta dal Ministero del Tesoro.

Si è già detto nel testo, infine, della peculiare pronuncia del Tribunale di Genova successiva alla sentenza della Corte di Giustizia Traghetti del Mediterraneo, in cui si è deciso di applicare l'art. 2043 c.c.

³⁹ Per questa tesi v. A. PIZZORUSSO, *La giustizia costituzionale italiana e il processo di integrazione europea*, in *www.associazionedeicostituzionalisti.it*, 2007, parr. 5 e 6.

all'interpretazione del diritto o alla sua applicazione durante i giudizi continuerebbero ad essere salvaguardate. Allo stesso tempo, essendo comunque ipotizzabile l'azione di rivalsa nei casi di dolo e colpa grave del magistrato, il dettato dell'art. 28 Cost. potrebbe considerarsi rispettato.

Sebbene assicurati il rispetto del principio di responsabilità dello Stato e della giurisprudenza della Corte di Giustizia, senza compromettere l'indipendenza della magistratura, la disapplicazione risulta però problematica da un altro punto di vista. Infatti, come si è visto nel par. 2, dà vita ad un doppio binario di responsabilità, a seconda della provenienza interna o europea del diritto manifestamente violato: solo nel secondo caso, le restrittive norme dell'art. 2 potrebbero essere disapplicate, perché contrastanti con il diritto dell'Unione.

La dottrina maggioritaria ha, in ragione del trattamento deteriore per chi ha subito un danno dalla violazione manifesta del diritto interno, prefigurato l'insorgere di una vera e propria discriminazione⁴⁰.

In effetti, sembra formalistico addurre per confutare tale argomento che la Corte di Giustizia si preoccupa solo di assicurare l'uniformità di applicazione del diritto dell'Unione o della responsabilità dello Stato verso l'Unione e che quindi la diversità delle due fattispecie⁴¹ giustificerebbe il differente configurarsi delle azioni per il risarcimento dei danni. Se, focalizzando l'attenzione esclusivamente sul soggetto responsabile, Stato o magistrato che sia, si può comprendere la differenza tra i due tipi di violazione, secondo la prospettiva del danneggiato ciò non è possibile: per il danneggiato, il cui punto di vista non può essere certo considerato irrilevante per il diritto costituzionale, sono in gioco in entrambi i casi i medesimi diritti, la cui tutela è parimenti fondata sugli artt. 24 e 113 Cost.⁴², nonché sull'art. 6 CEDU e, dunque, sull'art. 117, primo comma, Cost. Il danneggiato, infatti, chiede semplicemente che sia fatta valere in giudizio la responsabilità per la violazione manifesta di norme giuridiche e, posta la disapplicazione dell'art. 2 per i soli casi di violazione manifesta del diritto dell'Unione, non si vede come possa influire, per giustificare eventuali limitazioni al suo diritto di agire in giudizio, la provenienza interna delle norme violate. Diverso sarebbe, naturalmente, il discorso se a lamentare la violazione fosse l'Unione europea stessa.

Inoltre, nella medesima direzione è stato ritenuto, secondo un'altra tesi, qui riportata, che il risarcimento limitato alle violazioni manifeste del diritto comunitario, e non del diritto interno, da parte dei giudici di ultima istanza, comporterebbe una rottura rispetto all'obbligo di osservanza delle leggi dello Stato, sancito dall'art. 54 Cost.⁴³.

Per ridimensionare il problema, si è ipotizzato che il contatto con il diritto dell'Unione, per la sua capacità espansiva, diventerà sempre più frequente⁴⁴. A dire il vero, questa considerazione, di mero fatto, sembra non del tutto appagante e, dunque, non sufficiente a dirimere la questione⁴⁵.

Per far fronte al problema del doppio binario di responsabilità, da parte di qualcuno, si era prefigurata, già in seguito alla sentenza Traghetti del Mediterraneo, una dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 2 della l. n. 117 del 1988, nella parte in cui prevede per le violazioni manifeste del diritto interno limiti più rigorosi alla responsabilità dello *Stato giudice* rispetto al diritto comunitario⁴⁶. Questa ipotesi, considerato che la disapplicazione dell'art. 2 nei casi di rilievo comunitario della clausola di salvaguardia è conseguenza

⁴⁰ Per tutti si vedano N. ZANON, F. BIONDI, *Il sistema costituzionale*, cit., 233; F. BIONDI, *Dalla Corte di giustizia un "brutto" colpo*, cit., 842 e, della stessa A., *Sviluppi recenti*, cit., 13; V. ROPPO, *Responsabilità dello Stato*, cit., 374 s.

⁴¹ Sottolinea in questa ottica la esigenza, a fini dogmatici e ai fini di una futura riforma, di mantenere ben distinte le due azioni, E. SCODITTI, *Violazione*, cit., 24.

⁴² Sottolinea il rilievo assunto, in tema di responsabilità civile dei magistrati, in modo sempre crescente dal diritto di difesa e di agire in giudizio A. D'ALOIA, *La responsabilità*, cit., 17 ss.

⁴³ Per questa tesi, v. A. PACE, *Le ricadute*, cit., 6 s.: considerando risarcibili solo le violazioni manifeste del diritto dell'Unione, sottolinea l'A., si verificherebbe il paradosso per cui il "nostro legislatore, imponendo una disciplina più severa a tutela dell'efficacia della normativa comunitaria, mostrerebbe di preoccuparsi delle possibili violazioni del diritto dell'Unione più di quanto si preoccupi delle violazioni del diritto nazionale".

⁴⁴ Cfr. G. STROZZI, *Responsabilità degli Stati membri per fatto del giudice interno in violazione del diritto comunitario*, in *Dir. Un. eur.*, 2009, 916; LAMORGESE, *Relazione tematica*, cit., 14 s.

⁴⁵ Peraltro, si v. le decisioni della Corte di Cassazione citate nella sentenza in esame (Corte di Cassazione, III Sezione civile, 5 luglio 2007, n. 1522719 e 18 marzo 2008, n. 7272), che, come ha fatto notare la difesa italiana, non riguardavano casi di violazione di norme dell'Unione europea, nonché la sentenza n. 11593 del 26 maggio 2011, sempre della III Sezione civile.

⁴⁶ V. ROPPO, *Responsabilità dello Stato*, cit., 374 s.

obbligata dalla sentenza in commento, acquista un rinnovato interesse, sempre che non intervenga tempestivamente, come auspicato, il legislatore. Tuttavia, l'intervento manipolativo della Corte, da costruire sulla falsariga di quanto già avvenuto nella sent. n. 443 del 1997, riguardante quella che la stessa Corte definisce una discriminazione "a rovescio" dovuta alla disapplicazione di una norma interna incompatibile col diritto comunitario, appare molto complesso e difficile per un'altra ragione⁴⁷: infatti, il Giudice costituzionale, nel ripristinare il parallelismo tra violazione manifesta del diritto interno e del diritto dell'Unione rispetto all'insorgere della responsabilità dello Stato, dovrebbe lasciare inalterata la sfera di responsabilità del magistrato, affinché la tutela dell'indipendenza di quest'ultimo non venga compromessa da un suo allargamento a tutte le ipotesi di violazione manifesta del diritto.

Analogamente, darebbe vita ad una disparità di trattamento rispetto alla responsabilità per violazioni del diritto interno il ricorso all'art. 2043 c.c., come avvenuto nella citata sentenza del Tribunale di Genova, che non risulterebbe certamente risolutivo per rimuovere la discriminazione tra danneggiati descritta sopra. Inoltre, si aggiungerebbe il problema ulteriore dell'azione di rivalsa: occorrerebbe infatti innanzitutto capire se, sgombrato il campo dalla l. n. 117 del 1988, una azione di rivalsa dello Stato sia esercitabile, ai sensi del testo unico sugli impiegati civili.

In caso positivo, sarebbe possibile per lo Stato rifarsi sui magistrati, ma senza il limite previsto dall'art. 8 della l. n. 117 del 1988⁴⁸ e senza il limite del previo esaurimento dei restanti gradi di giudizio⁴⁹. Proprio per il venir meno di questi limiti, ai fini dell'azione di rivalsa, l'assimilazione dei magistrati con gli impiegati dello Stato non pare costituzionalmente legittima, potendo incidere negativamente sulla peculiare posizione di indipendenza dell'ordine giudiziario nel quadro costituzionale⁵⁰.

Nella seconda ipotesi, si creerebbe un vuoto normativo incolmabile in via interpretativa. Di conseguenza, si porrebbero seri problemi rispetto al dettato dell'art. 28 Cost., il quale impone invece, seppure con le cautele indicate per i magistrati dalla Corte costituzionale, che i funzionari e dipendenti dello Stato rispondano direttamente degli atti compiuti in violazione di diritti⁵¹. Sia che si risolva la lacuna relativa alla rivalsa nel primo senso, sia nel secondo, comunque, sorgerebbe una disparità di trattamento tra magistrati di ultima istanza che abbiano violato in modo manifesto il diritto dell'Unione e magistrati che abbiano violato con dolo e colpa grave il diritto interno⁵².

4. Responsabilità dello Stato e indipendenza della magistratura: soluzioni *de iure condendo*

Tutte le considerazioni svolte sopra svolte⁵³ paiono dimostrare come le esigenze di una riforma legislativa della responsabilità dello Stato per violazioni manifeste del diritto da parte di autorità giudiziarie non possano essere più pretermesse.

I problemi centrali che sollecitano, se non impongono, un intervento del legislatore possono essere raggruppati in tre categorie: quelli derivanti dalle esigenze di ampliamento della responsabilità dello Stato

⁴⁷ La Corte aveva dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 30 della legge 4 luglio 1967, n. 580 (Disciplina per la lavorazione e commercio dei cereali, degli sfarinati, del pane e delle paste alimentari), nella parte in cui non prevede che alle imprese aventi stabilimento in Italia è consentita, nella produzione e nella commercializzazione di paste alimentari, l'utilizzazione di ingredienti legittimamente impiegati, in base al diritto comunitario, nel territorio della Comunità europea.

⁴⁸ Che al comma terzo prevede: "La misura della rivalsa non può superare una somma pari al terzo di una annualità dello stipendio".

⁴⁹ Decreto Presidente Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato. Statuto degli impiegati civili dello Stato, artt. 22 e 23. Cfr. L. LEONARDI, L. CORDI, *L'applicabilità della l. n. 117 del 1988 per le violazioni del diritto comunitario*, cit., 991 ss.

⁵⁰ Sulla peculiare posizione del magistrato nell'ordinamento costituzionale cfr. ad esempio la sent. n. 289 del 1992, in part. al punto 2.1. del Considerato in diritto, della Corte costituzionale.

⁵¹ Sottolinea anche attraverso una disamina della giurisprudenza costituzionale l'importanza dell'art. 28 Cost. per una corretta disciplina della responsabilità civile dei magistrati N. ZANON, *La responsabilità*, cit., 229 ss.; cfr. anche N. ZANON, F. BIONDI, *Il sistema costituzionale*, cit., 225.

⁵² E. SCODITTI, *Violazione del diritto dell'Unione*, cit., 25.

⁵³ Ulteriore elemento, rispetto alle problematiche già indicate, che spinge decisamente nella direzione di una riforma è costituito dalle esigenze di certezza del diritto, che non pare potrebbero essere assicurate in via meramente interpretativa e attraverso la disapplicazione.

per violazioni manifeste del diritto dell'Unione compiute da organi giurisdizionali di ultimo grado; quelli derivanti dalle esigenze di uguaglianza dei danneggiati da violazione manifesta del diritto dell'Unione e del diritto interno (entrambi i profili menzionati sembrano convergere verso una espansione, da due punti di vista, della responsabilità dello Stato); da ultimo, il legislatore deve preoccuparsi di continuare ad assicurare il rispetto del principio di indipendenza della magistratura.

Quest'ultima invero potrebbe forse essere compromessa dalla semplice estensione dell'area di responsabilità dello *Stato giudice* ai nuovi confini indicati dalla Corte di Giustizia, attraverso una riforma dell'art. 2 della l. n. 117 del 1988 che semplicemente estenda tale responsabilità, azionabile anche in sede di rivalsa, a tutte le ipotesi di violazione manifesta del diritto, comprese quelle compiute nell'esercizio dell'attività interpretativa. Il passaggio fondamentale attraverso cui ricondurre a coerenza i singoli profili problematici sembra invece costituito dalla scissione tra responsabilità dello Stato e responsabilità del magistrato, oggi trattate insieme dalla l. n. 117 del 1988⁵⁴. Occorrerebbe quindi prevedere un'azione di responsabilità extracontrattuale per responsabilità del solo Stato, che consenta il risarcimento del danno per violazione manifesta del diritto, sia interno sia europeo, compiuta da un organo giurisdizionale di ultimo grado, distinta da quella del magistrato. Occorrerebbe poi, anche per non incorrere in una violazione dell'art. 28 Cost., disciplinare le modalità di esercizio dell'azione di rivalsa dello Stato nei confronti del magistrato, tenendo conto della necessità di prevederne una qualche limitazione, in modo da evitare di esporre lo stesso magistrato a pressioni rispetto all'esercizio delle funzioni che gli sono proprie⁵⁵; a questo riguardo, particolarmente delicata pare, per tutelare l'indipendenza e, quindi, l'imparzialità del magistrato, l'esigenza di limitarne la responsabilità per attività interpretativa⁵⁶.

In questo contesto, sembra corretto segnalare che la previsione di una responsabilità diretta del magistrato costituisce una modalità di intervento non necessaria e, soprattutto, molto problematica, peraltro non orientata ad assicurare una tutela più energica al danneggiato, posto che lo Stato fornisce ben maggiori tutele in questo senso⁵⁷. Un altro punto fermo, non superabile, se si volesse comunque prevedere un'azione diretta nei confronti del magistrato, pare il seguente: occorre comunque coordinare l'introduzione di tale forma di responsabilità con l'art. 4 della l. n. 117 del 1988, che prevede, per l'esperimento dell'azione, nei confronti del solo Stato, l'esperimento di tutti i mezzi di impugnazione del provvedimento ritenuto dannoso. Altrimenti, si consente all'attore di chiamare il magistrato come convenuto a giudizio in corso, provocandone l'incompatibilità e determinando, quindi, l'obbligo di astensione e la ricasazione. Evidentemente in questo modo l'istituto dell'azione diretta si presterebbe a usi quantomeno dilatori, con ripercussioni molto problematiche rispetto al principio della ragionevole durata del processo di cui all'art. 111 Cost. e rispetto all'art. 6 CEDU, e comunque irragionevoli rispetto allo scopo di tutela perseguito dalla legge, se si considerano le conseguenti compressioni al diritto di agire in giudizio delle parti diverse dal presunto danneggiato. Il problema merita di essere segnalato anche perché nel disegno di legge comunitaria del 2011, menzionato al par. 2, non si prevede tale forma di coordinamento. Ciò posto, occorre dunque vagliare

⁵⁴ Così v. ad esempio, prima della sentenza in commento, N. ZANON, F. BIONDI, *Il sistema costituzionale*, cit., 233.

Per la dottrina successiva alla medesima sentenza, v. A. PACE, *Le ricadute*, cit., 9 s., secondo cui occorrerebbe provvedere ad una riforma immediata dell'art. 2 e ad un ripensamento più organico della materia della responsabilità dei magistrati nel lungo periodo; F. BIONDI, *Prospettive*, cit., 13, che, nel prospettare questa strada, sottolinea l'esigenza di predisporre delle cautele per scongiurare il rischio dell'insorgere di un contenzioso eccessivo, come avvenuto nel caso della c.d. Legge Pinto; E. SCODITTI, *Violazione del diritto dell'Unione*, cit., 24 s., il quale ritiene indispensabile un intervento organico del legislatore al di fuori della l. n. 117 del 1988, che fissi i presupposti della responsabilità civile dello Stato per violazione del diritto dell'Unione.

V. anche, per riflessioni sulla distinzione tra responsabilità oggettiva dello Stato giudice e responsabilità del giudice, N. PICARDI, *La responsabilità del giudice: la storia continua*, in *Riv. dir. proc.*, 2007, 283 ss.

⁵⁵ Cfr. F. BIONDI, *Prospettive*, cit., 13, secondo cui la responsabilità anche indiretta del magistrato per ogni violazione manifesta del diritto "rischia di incorrere in una censura di incostituzionalità per violazione del principio di indipendenza funzionale del giudice".

⁵⁶ Cfr. a proposito di tale responsabilità A. PACE, *Le ricadute*, cit., 7 ss., il quale si sofferma sui criteri per individuare il contenuto della responsabilità per attività interpretativa, che sembra ricondotta principalmente dall'A. ai casi in cui il giudice abbia tratto dalla leggi significati ulteriori da quelli semanticamente possibili; si sofferma sulla responsabilità "da interpretazione" o, piuttosto, da "uso scorretto delle regole di interpretazione" N. ZANON, *La responsabilità dei giudici*, cit., 243 ss.

⁵⁷ Ai sensi dell'art. 8, comma 3, della l. n. 117 del 1988 "La misura della rivalsa non può superare una somma pari al terzo di una annualità dello stipendio".

la possibilità di utilizzare come rimedio un'interpretazione conforme a Costituzione del citato art. 4., ipotizzando che il riferimento allo Stato ricomprenda implicitamente anche il "soggetto ritenuto colpevole", cioè il magistrato, in quanto appartenente allo Stato medesimo e in quanto naturale destinatario della l. n. 117 del 1988 considerata nel suo complesso.