

F.N. uff. 26757

26757 - 20

ORIGINALE

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
TERZA SEZIONE CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

- GIACOMO TRAVAGLINO - Presidente -
DANILO SESTINI - Consigliere -
ENZO VINCENTI - Rel. Consigliere -
GABRIELE POSITANO - Consigliere -
CRISTIANO VALLE - Consigliere -

Oggetto

RESPONSABILITA' CIVILE
- RISARCIMENTO DANNI
DA INADEMPIMENTO DI
DIRETTIVA EUROPEA
2004/80/CE "RELATIVA
ALL'INDENNIZZO DELLE
VITTIME DEL REATO"

Ud. 17/11/2020 PU
R.G.N. 13168/2012

Rep. 26757
Cron.

In caso di diffusione del
presente provvedimento
omettere le generalità e
gli altri dati identificativi,
a norma dell'art. 52
dlgs. 196/03 in quanto:
[] disposto d'ufficio
[] a richiesta di parte
[] imposto dalla legge

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso 13168-2012 proposto da:
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, in persona del
Presidente del Consiglio in carica, domiciliata ex lege in ROMA, VIA DEI
PORTOGHESI 12, presso l'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO, da
cui è difesa per legge;

- ricorrente-

contro

(omissis) , elettivamente domiciliata in (omissis)
(omissis) , presso lo studio dell'avvocato (omissis)
(omissis) , che la rappresenta e difende unitamente agli avvocati
(omissis) e (omissis) , giusta procura speciale a
marginale del controricorso;

- controricorrente -

nonché nei confronti



PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA DI TORINO;

- intimata -

avverso la sentenza n. 106/2012 della CORTE D'APPELLO di TORINO, depositata il 23/01/2012;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 17/11/2020 dal Consigliere Dott. ENZO VINCENTI;

udito il P.M., in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. CORRADO MISTRI, che ha concluso per il rigetto del 1° e del 3° motivo, per l'inammissibilità o, in subordine, il rigetto del 2° motivo, detratto dall'importo stabilito dalla Corte Subalpina l'indennizzo erogato in favore della controricorrente e dalla stessa percepito nel luglio 2020 per euro 25.000,00;

udito l'Avvocato dello Stato (omissis) ;

udito l'Avvocato (omissis) .

FATTI DI CAUSA

1. - Una cittadina italiana, di origini rumene, residente stabile in (omissis), fu, in (omissis), nella notte tra il (omissis), aggredita, sequestrata e costretta, con violenze e minacce, a praticare e a subire, ripetutamente, atti sessuali da parte di due cittadini rumeni, i quali, per tali fatti, vennero condannati in sede penale, in via definitiva, alla pena dieci anni e sei mesi di reclusione, oltre al risarcimento del danno, da liquidarsi in separato giudizio, con assegnazione, in favore della vittima dei suddetti reati violenti (e, segnatamente, del reato di violenza sessuale, previsto e punito dall'art. 609-bis del codice penale), di una provvisionale immediatamente esecutiva di euro 50.000,00, che, tuttavia, quest'ultima non riuscì ad ottenere in quanto i rei si erano resi latitanti.

1.1. - Nel febbraio 2009, quindi, la anzidetta cittadina italiana, residente stabile in Italia, vittima di reati intenzionali violenti, evocò in giudizio, dinanzi al Tribunale di Torino, la Presidenza del Consiglio dei Ministri (di seguito anche solo: P.C.M.), affinché ne venisse dichiarata la responsabilità civile per la mancata e/o non corretta e/o non



integrale attuazione degli obblighi previsti dalla direttiva 2004/80/CE del Consiglio del 29 aprile 2004, "relativa all'indennizzo delle vittime del reato" (di seguito anche solo: direttiva), e, in particolare, dell'obbligo, ivi previsto dall'art. 12, par. 2, a carico degli Stati membri, di introdurre, entro il 1° luglio 2005 (come stabilito dal successivo art. 18, par. 1), un sistema generalizzato di tutela indennitaria, idoneo a garantire un adeguato ed equo ristoro, in favore delle vittime di tutti i reati violenti ed intenzionali (compreso il reato di violenza sessuale), nelle ipotesi in cui le medesime siano impossibilitate a conseguire, dai diretti responsabili, il risarcimento integrale dei danni subiti.

1.2. - La P.C.M. si difese chiedendo il rigetto della domanda, adducendo (tra l'altro) che: *a)* la dir. 2004/80/CE si dovesse riferire unicamente alle situazioni transfrontaliere; *b)* che l'art. 12, par. 2, aveva un contenuto indeterminato, tale da demandare al legislatore interno sia la scelta delle singole fattispecie di reato cui riconnettere l'indennizzo ivi previsto, sia la determinazione della misura equa della somma da riconoscere in favore della vittima; *c)* che l'Italia già prevedeva un analogo sistema indennitario, in favore delle vittime di reati violenti e intenzionali, seppur limitatamente a determinate fattispecie, quali, in particolare, i crimini di matrice terroristica e di tipo mafioso, nonché i reati usura e di estorsione.

2. - L'adito Tribunale, con sentenza del 26 maggio 2010, accertò, nel merito, l'inadempimento della Presidenza del Consiglio dei ministri per la mancata attuazione della direttiva 2004/80/CE, con condanna della medesima al pagamento, in favore della vittima del reato, della somma di 90.000,00 euro, oltre interessi di legge dalla sentenza al saldo effettivo, nonché alla refusione delle spese legali.

3. - Avverso tale sentenza interponeva gravame la P.C.M., che la Corte di appello di Torino, con sentenza resa pubblica il 23 gennaio 2012, accoglieva solo in parte, riformando unicamente sulla misura del risarcimento (che riduceva ad euro 50.000, oltre accessori) l'impugnata sentenza e confermandola nel resto, con condanna



dell'appellante Presidenza del Consiglio dei ministri anche al pagamento delle spese del grado.

3.1. - In particolare, la Corte di appello ribadiva che lo Stato italiano si era reso inadempiente per non aver dato attuazione alla direttiva n. 2004/80/CE, e, in particolare, per non aver ottemperato all'obbligo previsto dal richiamato art. 12, par. 2, da intendersi come volto a far sì che ogni Stato membro si dotasse di un generalizzato sistema di indennizzo in favore delle vittime di tutti i reati violenti e intenzionali, commessi nei rispettivi territori, ivi compreso quello di violenza sessuale.

3.2. - Quanto al presupposto dell'impossibilità per la vittima di conseguire il risarcimento del danno direttamente dagli autori del reato violento intenzionale, il giudice di secondo grado escludeva, come già affermato dal Tribunale, che l'attrice potesse ottenere dai due diretti responsabili un adeguato ristoro, seppur parziale, dei danni subiti, essendosi gli offensori resisi latitanti nelle more del giudizio di primo grado e non avendo mai manifestato forme di pentimento, né offerto alcun ristoro patrimoniale in favore della vittima. Di talché, non avrebbe avuto alcuna utilità pratica la proposizione di una causa civile risarcitoria nei confronti dei rei.

3.3. - In punto di liquidazione del danno, la Corte di appello riduceva, in via equitativa (facendo applicazione degli artt. 2056 e 1226 c.c.), a euro 50.000,00 la somma spettante all'attrice a titolo di indennizzo - non coincidente con "un pieno risarcimento del danno" in ragione della natura, per l'appunto, indennitaria della responsabilità dello Stato italiano per omessa o tardiva attuazione della direttiva comunitaria non auto esecutiva, come da orientamento della giurisprudenza di legittimità di cui alla sentenza delle Sezioni Unite n. 9147 del 2009 - per "la perdita subita ... consistita nel non ricevere alcun indennizzo per la violenza sessuale subita, per non avere la Repubblica italiana previsto tale reato, intenzionale e violento, tra quelli che avrebbero dovuto consentirle di ottenere un equo ed



adeguato indennizzo". Reato che, nella specie, aveva cagionato all'attrice, appena diciottenne all'epoca dei fatti, "gravissime conseguenze di ordine morale e psicologico", in ragione delle "minacce e violenze subite ... per costringerla a subire a compiere atti sessuali ripetuti".

4. - Per la cassazione di tale sentenza ha proposto ricorso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, affidando le sorti dell'impugnazione a tre motivi, illustrati da memoria; ha resistito con controricorso, illustrato da memoria, l'originaria attrice.

4.1. - La causa è stata discussa all'udienza pubblica del 12 maggio 2015 e all'esito della camera di consiglio, con ordinanza interlocutoria n. 18003 del 2015, è stata rinviata a nuovo ruolo in attesa delle pronunce della Corte di Giustizia dell'Unione europea (di seguito anche solo: CGUE) in relazione alla procedura di infrazione promossa dalla Commissione europea, in data 22 dicembre 2014, contro la Repubblica italiana (Causa C-601/14) per omessa adozione di "tutte le misure necessarie al fine di garantire l'esistenza di un sistema di indennizzo delle vittime di tutti i reati intenzionali violenti commessi sul proprio territorio", di cui all'obbligo ex art. 12, par. 2, della direttiva 2004/80/CE, nonché al rinvio pregiudiziale del Tribunale di Roma, con ordinanza pronunciata il 24 marzo 2015, sull'interpretazione dell'art. 12, par. 2, della citata direttiva.

A seguito della definizione degli anzidetti giudizi dinanzi alla Corte di Lussemburgo (il primo con sentenza, Grande Sezione, 11 ottobre 2016, C-601/14; il secondo con ordinanza presidenziale del 28 febbraio 2017, a seguito di rinuncia al rinvio pregiudiziale da parte del Tribunale rimettente), depositate memorie da entrambe le parti, la causa è stata ulteriormente fissata per la discussione all'udienza del 27 ottobre 2017 e all'esito della relativa camera di consiglio è stata emessa - in ragione dello *jus superveniens* costituito dalla legge 20 novembre 2017, n. 167, entrata in vigore il 12 dicembre 2017 (che ha modificato la legge 7 luglio 2016, n. 122) - ordinanza interlocutoria n. 1196 del 2018, con la



quale le parti ed il pubblico ministero sono stati invitati, ai sensi dell'art. 384 c.p.c., ad interloquire sulla portata e sugli effetti della anzidetta legge sopravvenuta. A tal fine, nel termine assegnato, hanno depositato memoria la P.C.M. e la controricorrente. Rilevata la mancata comunicazione al pubblico ministero della precedente ordinanza interlocutoria, con ulteriore ordinanza interlocutoria del 2 novembre 2018, è stato assegnato alle parti tutto nuovo termine ai sensi dell'art. 384 c.p.c.: hanno, quindi, depositato memoria il pubblico ministero e la controricorrente.

Acquisite, dunque, le osservazioni del pubblico ministero e delle parti, all'esito della camera di consiglio in seconda convocazione ex art. 384 c.p.c., è stata emessa ordinanza interlocutoria n. 2964 del 31 gennaio 2019, con la quale è stato chiesto alla Corte di giustizia dell'Unione europea di pronunciarsi in via pregiudiziale su due quesiti: l'uno avente ad oggetto la configurabilità, in relazione alla situazione di intempestivo e/o incompleto recepimento nell'ordinamento interno della direttiva 2004/80/CE, della responsabilità dello Stato membro anche nei confronti di soggetti non transfrontalieri; l'altro sulla possibilità di reputare "equo ed adeguato" l'indennizzo alle vittime di reato violento e intenzionale - e, segnatamente, del reato di violenza sessuale di cui all'art. 609-bis c.p. - stabilito in misura fissa dal d.m. 31 agosto 2017 nell'importo di euro 4.800,00.

A seguito della definizione del giudizio di rinvio pregiudiziale, avutasi con la sentenza della CGUE del 16 luglio 2020, in C-129/19, è stata fissata per la discussione l'udienza odierna, in prossimità della quale entrambe le parti hanno depositato ulteriore memoria.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. - Va esaminata preliminarmente l'eccezione della P.C.M., di cui in particolare all'ultima memoria depositata, con la quale si chiede dichiararsi improcedibile la "domanda originaria per sopravvenuta cessazione della materia del contendere".



Contrariamente a quanto sostenuto dalla parte ricorrente, non si ravvisano, nella specie, i presupposti per una declaratoria di cessazione della materia del contendere - ossia il venir meno della specifica situazione di contrasto fra le parti e, dunque, anche dell'interesse alla definizione del giudizio con una pronuncia in questa sede di legittimità sul fondo dell'impugnazione - in conseguenza dello *jus superveniens* che ha attribuito effetti retroattivi alla legge 7 luglio 2016, n. 122, là dove reca la disciplina sull'indennizzo in favore delle vittime di reati intenzionali violenti.

L'art. 11 di detta legge (formulato proprio a seguito della procedura di infrazione, poi definita con la citata sentenza CGUE del 2016) ha previsto "il diritto all'indennizzo a carico dello Stato alla vittima di un reato doloso commesso con violenza alla persona e comunque del reato di cui all'articolo 603-*bis* del codice penale, ad eccezione dei reati di cui agli articoli 581 e 582, salvo che ricorrano le circostanze aggravanti previste dall'articolo 583 del codice penale". La determinazione degli importi dell'indennizzo sono stati rimessi ad un decreto ministeriale (art. 11, comma 3), nei limiti dello stanziamento in apposito Fondo (art. 14), e al quale potrà accedersi in base al possesso di specifiche condizioni (indicate dall'art. 12).

Per quanto ora interessa, l'art. 6 della legge 20 novembre 2017, n. 167, entrata in vigore il 12 dicembre 2017, ha stabilito al comma 2 che: "(l)'indennizzo previsto dalla sezione II del capo III della legge 7 luglio 2016, n. 122, come modificata, da ultimo, dal presente articolo, spetta anche a chi è vittima di un reato intenzionale violento commesso successivamente al 30 giugno 2005 e prima della entrata in vigore della medesima legge". Il successivo comma 3 dello stesso art. 6 ha poi previsto che la presentazione della domanda di concessione dell'indennizzo venga presentata, a pena di decadenza, entro il termine di centoventi giorni "dalla data di entrata in vigore della presente legge"; tuttavia, detto termine è stato riaperto e prorogato dapprima dall'art. 1, comma 594, della legge n. 145 del 2018 e poi (sino al 31



dicembre 2020) dall'art. 3, comma 2, lett. b), del d.l. n. 162 del 2019, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 8 del 2020.

Ne consegue che, per effetto dello *jus superveniens* - che non pone restrizioni alla platea dei destinatari dell'indennizzo, in termini di situazione transfrontaliera o meno - anche l'originaria attrice, vittima di violenza sessuale e di altri reati violenti nell'ottobre 2005, ne ha diritto, alle condizioni stabilite dalla legge n. 122 del 2016, e successive modificazioni.

A conferma di ciò l'originaria attrice ne ha effettivamente beneficiato dapprima nella misura di euro 4.800,00 determinata dal d.m. 31 agosto 2017 (cfr. sentenza della CGUE del 16 luglio 2020, §§ 26 e 29) e poi nella misura di euro 25.000,00 determinata dal successivo d.m. 23 novembre 2019 (cfr. memoria da ultimo depositata dalla controricorrente).

Tuttavia, la pretesa azionata in giudizio dalla medesima attrice è quella del diritto al risarcimento del danno per l'inadempimento statale all'obbligo di trasposizione tempestiva del diritto dell'Unione (art. 12, par. 2, della direttiva 2004/80) e non già la pretesa di conseguire, in base al diritto nazionale, l'indennizzo attualmente stabilito a seguito della legge n. 122 del 2016.

Trattasi di domande aventi ad oggetto distinti *causae petendi e petita*.

La seconda, una prestazione indennitaria stabilita dalla legge, come effetto dell'attuazione di obblighi derivanti dalla partecipazione dello Stato all'Unione europea; dunque, una obbligazione *ex lege*, da assolversi nei confronti degli aventi diritto, individuati dalla stessa disciplina di fonte legale e che prescinde dalla ricorrenza degli elementi costitutivi dell'illecito il quale, nel sistema della responsabilità civile, sia di fonte contrattuale, che aquiliana, si pone come indefettibile presupposto per la liquidazione del danno, ossia delle conseguenze pregiudizievoli da esso scaturenti (cfr. anche Cass., 4 novembre 2020, n. 24474).



La prima – alla luce della ormai consolidata giurisprudenza di questa Corte (Cass., 17 maggio 2011, n. 10813 e, più di recente, Cass., 22 novembre 2019, n. 30502) - il diritto al risarcimento dei danni per omessa o tardiva trasposizione di direttiva non autoesecutiva da parte del legislatore italiano nel termine prescritto dalla direttiva stessa, che va ricondotto allo schema della responsabilità contrattuale per inadempimento dell'obbligazione *ex lege* dello Stato, di natura indennitaria. Responsabilità che, in ragione della natura antiggiuridica del comportamento omissivo dello Stato anche sul piano dell'ordinamento interno, e dovendosi ricondurre ogni obbligazione nell'ambito della ripartizione di cui all'art. 1173 c.c., va inquadrata nella figura della responsabilità "contrattuale", in quanto nascente non dal fatto illecito di cui all'art. 2043 c.c., bensì da un illecito *ex contractu* e cioè dall'inadempimento di un rapporto obbligatorio preesistente.

La circostanza che la consistenza del danno risarcibile trovi anzitutto corrispondenza nella misura dell'indennizzo in quanto è la relativa perdita che si manifesta come conseguenza dell'illecito contrattuale ascrivibile allo Stato (così da potersi definire il ristoro del danno come surrogato della mancata erogazione dell'indennizzo) non è, però, fattore che esaurisce, di per sé e indefettibilmente, la portata dell'obbligazione risarcitoria *de qua*, poiché, pure nel caso di un'applicazione retroattiva, regolare e completa delle misure di attuazione di una direttiva, che consenta di rimediare alle conseguenze pregiudizievoli della trasposizione tardiva della direttiva stessa, i relativi beneficiari possono dimostrare l'esistenza di perdite supplementari patite per il fatto stesso di non avere potuto usufruire nel momento previsto dei vantaggi pecuniari garantiti dalla direttiva e le quali andrebbero, dunque, parimenti risarcite (CGUE, sentenza del 10 luglio 1997, in procedimenti riuniti C-94/95 e C-95/95, *Bonifaci e a.*; CGUE, sentenza del 24 gennaio 2018, in procedimenti riuniti C-616/16 e C-617/16, *Pantuso e a.*).



La liquidazione del danno in favore dell'originaria attrice ad opera della sentenza impugnata (euro 50.000, oltre accessori) risponde anche alla logica da ultima evidenziata e delle relative ragioni se ne darà conto in sede di scrutinio del terzo motivo di ricorso.

Quanto ora anticipato consente, però, di esaminare nel fondo l'impugnazione proposta dalla P.C.M.

2. - Con il primo mezzo è denunciata, ai sensi dell'art. 360, comma primo, n. 3, c.p.c., violazione e/o falsa applicazione dell'art. 10 (ex art. 5) TCE; dell'art. 4, comma terzo, TUE; dell'art. 249 (ex art. 189), comma terzo, TCE; dell'art. 117, comma primo, della Costituzione; della Direttiva 29 aprile 2004, n. 2004/80/CE (Direttiva del Consiglio relativa all'indennizzo delle vittime del reato), in particolare, dell'art. 12, par. 2, in combinato disposto con i considerando 1, 2, 7, 10, 11 e 14 e con l'art. 18, par. primo; dell'art. 1173, cod. civ.

La Corte territoriale avrebbe erroneamente ritenuto che fossero ravvisabili, nel caso di specie, le condizioni giuridiche richieste ai fini della configurabilità, in capo allo Stato membro, della responsabilità per i danni causati ai privati, in conseguenza della violazione del diritto comunitario, male interpretando la direttiva 2004/80/CE.

A tal fine il ricorrente assume che gli scopi e le finalità della direttiva citata sarebbero quelli di prevedere un sistema indennitario, per le vittime di reati intenzionali e violenti, limitatamente alle c.d. "situazioni transfrontaliere", con esclusione delle situazioni meramente interne.

Ne consegue che la direttiva 2004/80/CE non sarebbe fonte di diritti direttamente azionabili dai residenti nei confronti dello Stato di appartenenza, in quanto finalizzata ad assicurare che, laddove sia commesso un reato violento ed intenzionale nel territorio di uno Stato membro diverso rispetto a quello in cui la vittima risiede, quest'ultima abbia accesso alle procedure di indennizzo previste nel luogo di consumazione del delitto.



Inoltre, lo stesso art. 12, par. 2 - che impone a tutti gli Stati membri di provvedere all'introduzione di un sistema interno che garantisca un indennizzo equo ed adeguato alle vittime di reati intenzionali violenti commessi nei rispettivi territori -, interpretato alla luce del par. 1 dello art. 12 (che rimanda ai sistemi indennitari previsti dai singoli ordinamenti nazionali), indurrebbe a ritenere che esso non sia indirizzato ai Paesi che siano già dotati di un meccanismo di indennizzo in favore delle vittime di reati intenzionali violenti. E, in tale prospettiva, rileva la circostanza che il legislatore italiano ha già provveduto ad introdurre, a partire dalla legge n. 466 del 1980 (sulle elargizioni in favore delle vittime del terrorismo), una serie di leggi speciali recanti procedure di indennizzo in favore delle vittime di fattispecie criminose di particolare allarme sociale (tra cui, quelle relative alla criminalità organizzata, all'attività estorsiva e all'usura, oltre che al terrorismo), sebbene non sia stato previsto analogo sistema indennitario a tutela delle "vittime dei reati legati alla criminalità comune" (e, quindi, del reato di violenza sessuale).

A dimostrazione del fatto che l'Italia fosse munita di un adeguato meccanismo indennitario, relativamente a diverse fattispecie di reati violenti ed intenzionali, non prevedendo la direttiva alcun obbligo di estendere detta procedura anche al reato di violenza sessuale, rileverebbe il fatto che, con la sentenza n. 112 del 29 novembre 2007, la Corte di Giustizia ha condannato la Repubblica italiana non già per l'inadempimento dell'obbligo prescritto ex art. 12, par. 2, entro il primo termine previsto dall'art. 18 (1° luglio 2005), bensì per la mancata conformazione, entro il secondo termine (1° gennaio 2006), delle procedure indennitarie già introdotte dal legislatore italiano, alle prescrizioni "legislative, regolamentari, amministrative" dettate dalla direttiva.

Ne conseguirebbe che, a fronte della indeterminatezza della disposizione di cui all'art. 12, par. 2, della direttiva, che non è preordinata ad attribuire diritti ai singoli, prescrivendo unicamente un



obbligo di risultato, senza definire puntualmente i criteri per il raggiungimento dell'obiettivo prescritto, non può ravvisarsi a carico dello Stato italiano alcun inadempimento della predetta normativa, che rimette alla discrezionalità dei singoli Stati l'individuazione delle singole fattispecie indennizzabili, nonché dei criteri in base ai quali determinare la liquidazione dell'indennizzo.

Peraltro, proprio in considerazione della scarsa chiarezza dell'art. 12, par. 2, citato e delle circostanze che hanno portato alla sua emanazione, tali da indurre lo Stato italiano a ritenere, ragionevolmente, la conformità al diritto europeo del sistema indennitario già previsto, anteriormente al 1° luglio 2005, dall'ordinamento nazionale italiano, la presunta violazione della direttiva in esame non potrebbe essere qualificata come "grave e manifesta", essendo, invero, l'eventuale inadempimento configurabile, al più, come un errore scusabile.

Quanto, poi, al nesso causale tra il presunto inadempimento della normativa europea e il conseguente danno lamentato dalla originaria attrice, esso sarebbe escluso dal fatto che quest'ultima mai abbia provveduto a dare esecuzione alla provvisoria nei confronti dei due offensori.

La ricorrente ha proposto, infine, istanza affinché questa Corte investa la CGUE, ai sensi dell'art. 267 TFUE (già art. 234 TCE), della questione pregiudiziale, in ordine alla portata dell'art. 12, par. II, della Direttiva 29 aprile 2004, n. 2004/80/CE, se da interpretarsi nei termini sostenuti con il presente motivo di ricorso.

2.1. – Il primo motivo è infondato in tutta la sua articolazione.

2.1.2. – Anzitutto è infondata la censura che evoca una interpretazione della norma di cui all'art. 12, par. 2, della direttiva 2004/80/CE in linea con un sistema di indennizzo calibrato su specifiche fattispecie di reati intenzionali violenti (sistema che lo Stato avrebbe già predisposto, con varie leggi, in favore di talune categorie di vittime: del terrorismo, di attività estorsiva ed usura, della



criminalità organizzata), poiché la direttiva non avrebbe imposto l'obbligo di indennizzare anche le vittime di reati intenzionali violenti *tout court* e, tra questi, in particolare il reato di violenza sessuale.

2.1.2.1. - Con la sentenza dell'11 ottobre 2016, "Commissione europea c. Repubblica italiana", in C-601/14, la CGUE (Grande Sezione) ha riconosciuto che la "Repubblica italiana, non avendo adottato tutte le misure necessarie al fine di garantire l'esistenza, nelle situazioni transfrontaliere, di un sistema di indennizzo delle vittime di tutti i reati intenzionali violenti commessi sul proprio territorio, è venuta meno all'obbligo ad essa incombente in forza dell'articolo 12, paragrafo 2, della direttiva 2004/80/CE del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa all'indennizzo delle vittime di reato".

Ciò sul presupposto – chiarito all'esito dell'interpretazione fornita dalla stessa Corte circa la complessiva portata della direttiva 2004/80 (cfr. §§ da 37 a 44), che muove dalla premessa (esplicitata al § 36) secondo cui, in ordine agli "obblighi imposti agli Stati membri in forza dell'articolo 12, paragrafo 2, della direttiva 2004/80, si deve tener conto non soltanto del tenore letterale di tale disposizione, ma anche degli obiettivi perseguiti da tale direttiva, nonché del sistema istituito da detta direttiva nel quale questa disposizione si inserisce" - che l'anzidetto art. 12, par. 2, debba essere interpretato "nel senso che esso mira a garantire al cittadino dell'Unione il diritto di ottenere un indennizzo equo ed adeguato per le lesioni subite nel territorio di uno Stato membro nel quale si trova, nell'ambito dell'esercizio del proprio diritto alla libera circolazione, imponendo a ciascuno Stato membro di dotarsi di un sistema di indennizzo delle vittime per ogni reato intenzionale violento commesso sul proprio territorio" (§ 45).

Dunque, l'obbligo nascente dall'art. 12, par. 2, della direttiva concerne qualsiasi reato intenzionale violento commesso sul territorio dello Stato membro e, quindi, anche il reato di violenza sessuale di cui all'art. 609-*bis* c.p.



2.1.3. - E' infondata anche la doglianza che fa leva sull'interpretazione del citato art. 12, par. 2, come rivolto soltanto alla vittima c.d. "transfrontaliere" e non, quindi, alle vittime residente nel territorio dello Stato membro nel quale il reato intenzionale violento è stato commesso.

2.1.3.1. - Con tale doglianza la parte ricorrente intende accreditare la tesi per cui la norma anzidetta non sia preordinata a conferire diritti ai singoli "residenti e non transfrontalieri" e con ciò farne derivare l'insussistenza della responsabilità extracontrattuale dello Stato per danni causati ai singoli stessi da violazioni del diritto dell'Unione ad esso imputabili (nella specie, per illecito eurounitario dello Stato-Legislatore inadempiente all'obbligo di attuare, tempestivamente, una direttiva comunitaria non *self executing*), in quanto detta responsabilità - come da giurisprudenza consolidata della CGUE (tra le molte, sentenza del 19 novembre 1991, in procedimenti riuniti C - 6/90 e C - 9/90, *Francovich, Bonifaci e altri c. Italia*; sentenza del 5 marzo 1996, in procedimenti riuniti C-46/93 e C-48/93, *Brasserie Brasserie du Pecheur e Factortame e A.*, § 51; sentenza del 15 novembre 2016, in C-268/15, *Ullens de Schooten*) - è configurabile in forza della concorrente ricorrenza di tre condizioni, tra cui la condizione anzidetta, che si aggiunge a quelle della violazione sufficientemente qualificata (o caratterizzata) e dell'esistenza di un nesso causale diretto tra la violazione dell'obbligo incombente allo Stato e il danno subito dai soggetti lesi.

1.1.3.2. - A tal riguardo, questa Corte, quale giudice di ultima istanza, ha chiesto alla CGUE di pronunciarsi, ai sensi dell'art. 267, par. 3, TFUE, sulla seguente questione di interpretazione del diritto dell'Unione:

«Dica la CGUE [nelle circostanze proprie della causa principale: concernente un'azione di risarcimento danni proposta da cittadina italiana, residente stabilmente in Italia, contro lo Stato-Legislatore per la mancata e/o non corretta e/o non integrale attuazione degli obblighi



previsti dalla direttiva 2004/80/CE del Consiglio del 29 aprile 2004, "relativa all'indennizzo delle vittime del reato", e, in particolare, dell'obbligo, ivi previsto dall'art. 12, par. 2, a carico degli Stati membri, di introdurre, entro il 1° luglio 2005 (come stabilito dal successivo art. 18, par. 1), un sistema generalizzato di tutela indennitaria, idoneo a garantire un adeguato ed equo ristoro, in favore delle vittime di tutti i reati violenti ed intenzionali (compreso il reato di violenza sessuale, di cui l'attrice è stata vittima), nelle ipotesi in cui le medesime siano impossibilitate a conseguire, dai diretti responsabili, il risarcimento integrale dei danni subiti]: a) se - in relazione alla situazione di intempestivo (e/o incompleto) recepimento nell'ordinamento interno della direttiva 2004/80/CE del Consiglio del 29 aprile 2004, "relativa all'indennizzo delle vittime del reato", non *self executing*, quanto alla istituzione, da essa imposta, di un sistema di indennizzo delle vittime di reati violenti, che fa sorgere, nei confronti di soggetti transfrontalieri cui la stessa direttiva è unicamente rivolta, la responsabilità risarcitoria dello Stato membro, in forza dei principi recati dalla giurisprudenza della CGUE (tra le altre, sentenze "*Francovich*" e "*Brasserie du Pecheur e Factortame III*") - il diritto eurounitario imponga di configurare un'analogia responsabilità dello Stato membro nei confronti di soggetti non transfrontalieri (dunque, residenti), i quali non sarebbero stati i destinatari diretti dei benefici derivanti dall'attuazione della direttiva, ma, per evitare una violazione del principio di uguaglianza/non discriminazione nell'ambito dello stesso diritto eurounitario, avrebbero dovuto e potuto - ove la direttiva fosse stata tempestivamente e compiutamente recepita - beneficiare in via di estensione dell'effetto utile della direttiva stessa (ossia del sistema di indennizzo anzidetto)».

La prospettazione del quesito è stata così orientata, anzitutto, in base alla premessa che la giurisprudenza della CGUE *in media res* (sentenza del 28 giugno 2007, *Dell'Orto*, in C-467/05; sentenza del 12 luglio 2012, *Giovanardi*, in C-79/2011; ordinanza del 30 gennaio 2014, *Paola C.*, in C-122/2013; sentenza dell'11 ottobre 2016, *Commissione*



europa c. Repubblica italiana, in C 601/14) fosse sufficientemente chiara nell'affermare la portata "transfrontaliera" dell'obbligo imposto dall'art. 12, par. 2, della direttiva, così da conferire un diritto ai singoli che avessero esercitato il proprio diritto alla libera circolazione e, quindi, essere rimasti vittime di reato intenzionale violento commesso nel territorio di Stato membro non di loro residenza (cfr. ord. int. n. 2964 del 2019, §§ 34-39).

Ciò nonostante, in ragione della portata del citato art. 12, da leggersi – anche in ragione di quanto espresso dai "Considerando" della direttiva del 2004 ("Considerando 2" evocante la tutela della integrità personale; "Considerando 14" evocante il rispetto dei diritti fondamentali e i principi della Carta) - in combinazione proprio con i diritti fondamentali, parte integrante dei principi generali del diritto e, tra questi, quelli di uguaglianza e di non discriminazione, espressamente enunciati nella stessa Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (rispettivamente, agli artt. 20 e 21), si è prospettato che l'obbligo indennitario generalizzato previsto dalla direttiva del 2004 potesse operare anche nei confronti dei residenti stabili nello Stato italiano (ossia nelle "situazioni puramente interne"), giacché, proprio in forza di detti principi/diritti (e a prescindere, dunque, dagli effetti di estensione che, analogamente, il diritto nazionale avrebbe potuto determinare in base ai meccanismi giuridici da esso previsti), lo Stato medesimo non avrebbe potuto dare attuazione alla direttiva, tempestivamente, in modo ingiustificatamente discriminatorio nei confronti del cittadino residente stabile nel proprio territorio (cfr. ord. int. n. 2964 del 2019, §§ 48-65).

E ciò in quanto "il principio generale di eguaglianza, espressione delle tradizioni costituzionali degli Stati membri, si pone, in quanto radicante un diritto fondamentale, come struttura portante – dunque, fondativa – dello stesso ordinamento dell'Unione (e non solo, quindi, come diritto che deve ricevere indefettibile tutela in quanto inviolabile), potendo così operare a livello assiologico in modo penetrante e



trasversale rispetto a tutte le competenze ascritte all'Unione in forza dei Trattati" (cfr. ord. int. n. 2964 del 2019, segnatamente, § 63).

2.1.3.2.1. - Giova, peraltro, evidenziare che una siffatta prospettiva non è rimasta estranea alle argomentazioni che sorreggono le conclusioni dell'Avvocato generale nella causa promossa a seguito della citata ordinanza interlocutoria, in esse (cfr. §§ 100-124) suggerendosi – al fine di dirimere la portata interpretativa dell'art. 12, par. 2, della direttiva, non altrimenti reputata definibile nell'uno o nell'altro significato (ossia, come rivolta o meno a vittime soltanto transfrontaliere) – di far ricorso a criteri ermeneutici di ordine "costituzionale", venendo, per l'appunto, richiamata (anche attraverso il rinvio di cui al citato "Considerando 14") la Carta come parte del diritto primario vincolante e i diritti fondamentali da essa previsti, tra cui, in particolare, la dignità umana (art. 1) e il diritto alla libertà e alla sicurezza (art. 6), ma anche l'art. 21 sul principio di non discriminazione, nella specie nel contesto "dell'eventuale discriminazione tra i diversi scenari transfrontalieri e della differenziazione tra i vari tipi di circolazione e di assenza di circolazione" (§ 110).

2.1.3.3. - La CGUE ha dato risposta al quesito in esame con la sentenza del 16 luglio 2020, *Presidenza del Consiglio c. BV*, in C-129/2019, affermando che «(i)l diritto dell'Unione dev'essere interpretato nel senso che il regime della responsabilità extracontrattuale di uno Stato membro per danno causato dalla violazione di tale diritto è applicabile, per il motivo che tale Stato membro non ha trasposto in tempo utile l'articolo 12, paragrafo 2, della direttiva 2004/80/CE del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa all'indennizzo delle vittime di reato, nei confronti di vittime residenti in detto Stato membro, nel cui territorio il reato intenzionale violento è stato commesso».

A tale approdo la CGUE è giunta (cfr. §§ 39-51) in forza di una interpretazione dell'art. 12, par. 2, della direttiva 2004/80/CE che ha



valorizzato, eminentemente, il tenore letterale di detta norma, la sua collocazione nel contesto del capo II [sui "(s)istemi di indennizzo nazionali"], la portata generalizzata dell'obbligo gravante sugli Stati membri e, quindi, i "Considerando" 3, 6, 7 e 10, mettendo in rilievo rispettivamente: a) le conclusioni del Consiglio europeo nella riunione di Tampere dell'ottobre 1999, sollecitanti "l'elaborazione di norme minime sulla tutela delle vittime della criminalità, in particolare sull'accesso delle vittime alla giustizia e sui loro diritti al risarcimento dei danni"; b) il diritto all'indennizzo "indipendentemente dal luogo dell'Unione in cui il reato è stato commesso"; c) l'estensione del meccanismo indennitario a tutti gli Stati membri; d) le "difficoltà spesso incontrate dalle vittime di reati intenzionali violenti per farsi risarcire dall'autore del reato, in quanto questi può non possedere le risorse necessarie per ottemperare a una condanna al risarcimento dei danni alla vittima, oppure può non essere individuato o perseguito".

Di qui, pertanto, l'affermazione che "l'articolo 12, paragrafo 2, della direttiva 2004/80 impone a ogni Stato membro di dotarsi di un sistema di indennizzo che ricomprenda tutte le vittime di reati intenzionali violenti commessi nei loro territori e non soltanto le vittime che si trovano in una situazione transfrontaliera" (§ 52), conferendo, dunque, "il diritto di ottenere un indennizzo equo ed adeguato non solo alle vittime di reati intenzionali violenti commessi nel territorio di uno Stato membro che si trovano in una situazione transfrontaliera, ai sensi dell'articolo 1 di tale direttiva, ma anche alle vittime che risiedono abitualmente nel territorio di tale Stato membro" (§ 55).

La stessa CGUE ha, quindi, escluso (§ 53) che siffatta interpretazione fosse "rimessa in discussione" dalla propria precedente giurisprudenza (quella richiamata dall'ordinanza di rimessione di questa Corte), essendosi con essa "limitata a precisare che il sistema di cooperazione istituito dal capo I della direttiva 2004/80 riguarda unicamente l'accesso all'indennizzo nelle situazioni transfrontaliere,



senza tuttavia determinare la portata dell'articolo 12, paragrafo 2, di tale direttiva, contenuto nel capo II della stessa" (§ 54).

2.1.3.4. – La portata applicativa dell'art. 12, par. 2, della direttiva è, dunque, quella di norma che non solo obbliga gli Stati membri a dotarsi di un sistema di indennizzo delle vittime per ogni reato intenzionale violento commesso sul proprio territorio, ma che consente anche ai soggetti residenti nello Stato membro, così obbligato, di poter usufruire dell'indennizzo, essendo, quindi, anch'essi titolari del diritto conferito, nella specie, dal diritto derivato dell'Unione.

E' così integrata la prima delle tre condizioni affinché possa configurarsi la responsabilità dello Stato per violazione del diritto eurounitario.

2.1.3.5. – Anche la seconda delle tre menzionate condizioni è da reputarsi soddisfatta.

Alla luce della giurisprudenza eurounitaria (tra le altre: sentenza del 5 marzo 1996, in procedimenti riuniti C-46/93 e C-48/93, *Brasserie Brasserie du Pecheur*; sentenza del 30 maggio 2017, in C-45/15, *Safa Nicu Sepahan/Consiglio*; sentenza del 10 settembre 2019, in C-123/18, *HTTS/Consiglio*), il criterio che assume decisività per considerare "sufficientemente qualificata" una violazione del diritto comunitario è quello della "violazione manifesta e grave, da parte di uno Stato membro o di un'istituzione comunitaria, dei limiti posti al loro potere discrezionale" (così la citata sentenza del 5 marzo 1996) e ciò in considerazione di una serie elementi che possono essere valutati dal giudice, ossia la complessità delle situazioni da disciplinare, il grado di chiarezza e di precisione della norma violata, nonché l'ampiezza del potere discrezionale che tale norma riserva all'autorità nazionale o all'istituzione dell'Unione. "In ogni caso, una violazione del diritto comunitario è manifesta e grave quando continua nonostante la pronuncia di una sentenza che ha accertato l'inadempimento contestato, di una sentenza pregiudiziale o di una giurisprudenza consolidata della Corte in materia, dalle quali risulti l'illegittimità del

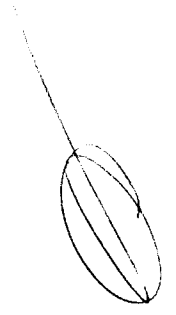


comportamento in questione” (così ancora la sentenza del 5 marzo 1996). Dovendosi, altresì, rammentare, a tale ultimo riguardo, che le sentenze (sia pregiudiziali e sia emesse in sede di verifica della validità di una disposizione) della Corte di Lussemburgo hanno il valore di ulteriore fonte del diritto eurounitario, indicandone il significato ed i limiti di applicazione, in quanto unica autorità giudiziaria deputata all’interpretazione delle norme dell’Unione con carattere vincolante per il giudice nazionale (tra le molte, Cass., 11 dicembre 2012, n. 22577; Cass., 8 febbraio 2016, n. 2468).

Nella specie, la violazione dell’art. 12, par. 2, citato, per un verso, è stata accertata dalla stessa CGUE (sentenza dell’11 ottobre 2016, in C-601/14) con declaratoria di responsabilità dell’Italia di esser venuta meno all’obbligo di dotarsi di un sistema generalizzato delle vittime di “tutti” i reati intenzionali violenti.

Per altro verso, la portata estensiva di detta norma, applicabile anche nei confronti delle vittime residenti nello Stato membro in cui il reato è stato commesso, è stata dalla CGUE medesima (sentenza del 16 luglio 2020, in C-129/199) affermata (nonostante lo stesso “smarrimento” ermeneutico e, quindi, i dubbi sulla chiarezza della norma denunciati dall’Avvocato generale nelle sue conclusioni - cfr. §§ 100, 129 e 130 -, dai quali la stessa sentenza, del resto, prescinde del tutto) in forza di una interpretazione piana e diretta (senza altre mediazioni volte dissipare incertezze interpretative, non altrimenti palesate) della sola direttiva 2004/80/CE, di per sé ritenuta, *ab origine*, fonte chiaramente orientata a conferire anche alle vittime non transfrontaliere la tutela indennitaria da essa contemplata.

E lo stesso Giudice europeo, oltre a non far cenno (quanto alla questione qui in esame) a particolari profili di ampia discrezionalità in capo allo Stato membro tenuto all’attuazione della direttiva medesima, ha espressamente escluso che sussistesse un diritto vivente unionale contrastante o solo anche disarmonico con la soluzione interpretativa





raggiunta, come detto, già ritenuta propria delle virtualità applicative che la disposizione interpretata possedeva sin dall'inizio.

Dunque, non coglie nel segno la censura di parte ricorrente che – asserendo anche esservi stato, con la sentenza del luglio 2020, un “*overruling* sostanziale”, determinativo di legittimo affidamento in capo allo Stato italiano su una diversa portata del diritto derivato dell’Unione – contesta potersi configurare nel caso all’esame una violazione sufficientemente qualificata dell’art. 12, par. 2, della direttiva.

2.1.3.6. – Quanto, infine, alla terza condizione, lo scrutinio della pertinente doglianza – che deduce l’insussistenza del nesso causale tra l’inadempimento della direttiva 2004/80/CE e il conseguente danno lamentato dalla originaria attrice in ragione del “fatto che quest’ultima mai abbia provveduto a dare esecuzione alla provvisoria nei confronti dei due offensori” – è rimesso all’esame del secondo motivo, di cui appresso.

3. - Con il secondo mezzo è prospettato, ai sensi dell’art. 360, comma primo, n. 5, c.p.c., vizio di motivazione.

Sarebbe illogica e contraddittoria la motivazione della decisione impugnata in relazione al fatto controverso e decisivo consistente nella sussistenza o meno del presupposto oggettivo – cui la dir. 2004/80/CE, ai sensi del “considerando” n. 10, subordina l’attivazione dei meccanismi indennitari predisposti dai singoli Stati membri, in favore della vittima di reato violento e intenzionale – della impossibilità, da parte di quest’ultima, di conseguire il risarcimento dai diretti responsabili.

A tal proposito, sarebbe inconfidente l’affermazione della Corte di appello con la quale, accogliendo la prospettazione dell’appellata, osservava che l’instaurazione di un contenzioso civile, nei confronti dei due autori del reato, resisi latitanti, non potesse spiegare alcuna utilità, ai fini dell’ottenimento di un risarcimento da parte di questi ultimi, giacché la direttiva non richiede la dimostrazione di aver intrapreso, infruttuosamente, un’azione civile nei confronti degli autori del reato,



né la Presidenza del Consiglio aveva mai sostenuto che tale prova fosse richiesta dalla normativa europea.

La Corte distrettuale avrebbe, altresì, omesso di considerare che l'attrice, pur disponendo già di un titolo esecutivo nei confronti degli autori del reato, abbia attribuito rilevanza decisiva alla latitanza di costoro, mentre, ai sensi della direttiva non rileva la mera difficoltà, bensì la obiettiva impossibilità, di ottenere soddisfazione direttamente dagli offensori.

2.1. - Anche il secondo motivo è infondato in tutti i profili che il relativo sviluppo argomentativo esibisce, saldandosi il dedotto vizio motivazionale (secondo il regime previgente - applicabile *ratione temporis* al presente giudizio di legittimità - alla modifica dell'art. 360, primo comma, n. 5, c.p.c. recata dal d.l. n. 83 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 134 del 2012) con la denunciata violazione di legge denunciata con il primo mezzo e che, nella sostanza, viene ulteriormente ribadita.

2.1.1. - Parte ricorrente muove dalla considerazione che la direttiva 2004/80/CE imponga, come presupposto oggettivo, l'"obiettiva impossibilità" della vittima del reato intenzionale violento di conseguire il risarcimento dai diretti responsabili.

Una siffatta lettura del "Considerando 10", dal quale detta premessa è tratta, ("Considerando" che così recita: "Le vittime di reato, in molti casi, non possono ottenere un risarcimento dall'autore del reato, in quanto questi può non possedere le risorse necessarie per ottemperare a una condanna al risarcimento dei danni, oppure può non essere identificato o perseguito") non trova rispondenza nella lettera e nella *ratio* della disciplina recata dalla direttiva, che - come anche evidenziato nella sentenza della CGUE del 16 luglio 2020 (§ 51) - mette in rilievo la necessita di ovviare, attraverso il sistema indennitario da essa contemplato, alle oggettive "difficoltà" - e non la "impossibilità" postulata dal ricorrente - che la vittima di reato intenzionale violento può incontrare nel conseguire il risarcimento del danno patito, in



conseguenza di fattori diversi attinenti alla persona del reo (privo di risorse economiche sufficienti, non individuabile ovvero non perseguibile).

Né, sotto il profilo in esame, può avere diretto rilievo, stante la già rilevata diversità di oggetto e di *petitum* tra la causa risarcitoria promossa dall'attrice e la concessione dell'indennizzo *ex lege*, la disciplina recata dalla norma interna sopravvenuta di cui all'art. 12, comma 1, lett. b), della legge n. 122 del 2016, come modificato dall'art. 6 della legge n. 167 del 2017, là dove richiede che la vittima "abbia già esperito infruttuosamente l'azione esecutiva nei confronti dell'autore del reato per ottenere il risarcimento del danno dal soggetto obbligato in forza di sentenza di condanna irrevocabile o di una condanna a titolo di provvisoria", altresì precisando (per quanto interessa) che "tale condizione non si applica quando l'autore del reato sia rimasto ignoto oppure quando quest'ultimo abbia chiesto e ottenuto l'ammissione al gratuito patrocinio a spese dello Stato nel procedimento penale o civile in cui è stata accertata la sua responsabilità".

Peraltro, quanto appena evidenziato in sede di interpretazione della direttiva 2004/80/CE potrebbe orientare, alla luce del canone dell'interpretazione adeguatrice della norma nazionale alla norma del diritto dell'Unione, anche la lettura della menzionata disciplina di accesso alla prestazione indennitaria *de qua*, la quale, se si misura direttamente con il profilo della insufficienza di risorse economiche in capo al reo e con quella della mancata individuazione del reo, tali da non poter soddisfare l'obbligazione risarcitoria in favore della vittima del reato, non esclude, di per sé, il rilievo, in forza di una lettura estensiva e secondo la *ratio* della norma sovranazionale, ulteriori oggettivi e seri ostacoli che possono presentarsi nel conseguimento da parte della stessa vittima del risarcimento ad essa spettante. E del resto in tal senso la norma interna è stata interpretata dallo stesso Stato italiano in quanto soggetto che ha in concreto provveduto all'erogazione dell'indennizzo in favore dell'attrice.



Ciò posto, si palesa, dunque, adeguata e non illogica la motivazione del giudice di appello che – proprio in armonia con il principio innanzi enunciato, ancorando essenzialmente il proprio convincimento alla sussistenza di una condizione di non superabile difficoltà di carattere oggettivo, da potersi ricondurre, come esemplificazione fattuale, nel più ampio concetto di non perseguibilità del reo - ha posto in evidenza come l'attrice, pur essendosi costituita parte civile nel giudizio penale, non avrebbe potuto ottenere dagli autori dei reati commessi in suo danno "un qualsiasi anche parziale risarcimento", essendosi costoro, segnatamente, resisi "latitanti nel giudizio di primo grado e tali [essendo] rimasti nel giudizio di appello", tanto da rendere inutile l'esperimento di una causa civile al fine di conseguire, dagli stessi, il risarcimento del danno.

Ne deriva, peraltro, la complessiva inconsistenza della doglianza che, alfine, lamenta (per i profili innanzi illustrati) la mancata integrazione della (terza) condizione di risarcibilità dell'illecito comunitario da parte dello Stato, essendo evidente la configurabilità del nesso di causa diretto tra la violazione dell'obbligo incombente allo Stato e il danno subito dalla vittima del reato per la tardiva trasposizione della direttiva 2004/80/CE.

3. - Con il terzo mezzo è dedotta, ai sensi dell'art. 360, comma primo, n. 3, c.p.c., violazione e/o falsa applicazione degli artt. 1173, 2043, 2056 e 1226 c.c.; dell'art. 185 c.p.; dell'art. 12 della direttiva 29 aprile 2004, n. 2004/80/CE; ed è, altresì denunciato, ai sensi dell'art. 360, comma primo, n. 5, cod. proc. civ., vizio di motivazione.

La Corte territoriale avrebbe errato nella liquidazione del *quantum debeatur*, riconoscendo, "per il danno non patrimoniale" subito dall'attrice, la somma esorbitante di euro 50.000,00, giacché tale importo, corrispondente alla provvisoria riconosciuta, in favore della vittima, in sede penale, sarebbe finalizzato a ristorare integralmente la medesima delle "gravissime conseguenze di ordine morale e psicologico connesse al reato". In tal modo, il giudice di



appello, pur avendo astrattamente confermato il carattere indennitario dell'obbligazione a carico dello Stato per la mancata attuazione della direttiva, avrebbe, poi, in concreto confuso il concetto di risarcimento con la nozione di indennizzo, essendo, di fatto, la somma liquidata preordinata al ristoro integrale dei danni subiti dalla vittima, siccome commisurata alla provvisoria liquidata in sede penale.

In definitiva, la Corte piemontese avrebbe incongruamente determinato il risarcimento a carico della Presidenza del Consiglio dei Ministri come se questo fosse chiamato a rispondere, quale diretto responsabile del reato, in sostituzione o in aggiunta all'effettivo autore del delitto, pur mancando, evidentemente, i presupposti che consentono la configurabilità di una responsabilità, diretta o indiretta, dello Stato per fatto altrui, ai sensi dell'art. 185 c.p. Invero, i parametri di liquidazione dell'indennizzo dell'asserito danno conseguente al mancato recepimento della direttiva devono assumere una connotazione diversa rispetto ai criteri di determinazione del risarcimento del danno da illecito aquiliano.

3.1. – Il motivo è fondato solo in parte e nei termini appresso precisati.

3.1.1. – Occorre ribadire e puntualizzare, in primo luogo, quanto già evidenziato in precedenza (§ 1.1.) in ordine alla responsabilità dello Stato per omessa, incompleta o tardiva trasposizione di direttiva eurounitaria nell'ordinamento interno, che riveste natura di illecito contrattuale e che, dunque, genera un'obbligazione risarcitoria in conseguenza di detto inadempimento, i cui effetti pregiudizievoli (perdita subita e mancato guadagno) sono da ristorare integralmente ai sensi dell'art. 1223 c.c. o con valutazione equitativa del danno non altrimenti dimostrabile nel suo preciso ammontare, ex art. 1226 c.c.

In questa prospettiva – che tiene conto anzitutto del principio di ristoro integrale del pregiudizio effettivamente patito dal creditore danneggiato - va letto il principio espresso dalla giurisprudenza di Lussemburgo, già ricordato, per cui il danno da illecito comunitario può



anche essere risarcito in forma specifica, con un adeguamento completo alle disposizioni della direttiva non autoesecutiva da parte del legislatore nazionale ad effetto retroattivo, se ciò è sufficiente a rimediare alle conseguenze pregiudizievoli della violazione del diritto unionale, fatta salva comunque la prova di un eventuale maggior danno subito per non aver potuto fruire, a suo tempo, dei vantaggi garantiti dalla norma (così anche CGUE, sentenza 10 luglio 1997, C-373/95, *Maso e a.*, punti 39-42). Maggior danno che può essere di natura patrimoniale o anche non patrimoniale, giacché anche l'inadempimento contrattuale può dar luogo a quest'ultimo tipo di pregiudizio (art. 2059 c.c.) allorquando ricorrano le ipotesi espressamente previste dalla legge o sia stato leso in modo grave un diritto della persona tutelato dalla Costituzione (Cass., S.U., 11 novembre 2008, n. 26972).

3.1.2. – Ciò premesso, il criterio parametrico basilare per la valutazione e la liquidazione del danno patito dal soggetto danneggiato dall'inadempimento dello Stato nella tardiva attuazione della direttiva 2004/80/CE - al di là, quindi, dell'eventuale sussistenza di un maggiore pregiudizio - è, quindi, costituito dall'ammontare dell'indennizzo di cui esso, in quanto vittima del reato intenzionale violento, avrebbe avuto diritto *ab origine* come bene della vita garantito dall'obbligo di conformazione del diritto nazionale a quello dell'Unione.

Posta, dunque, tale indefettibile correlazione, ne sussiste un'altra che attiene al contiguo profilo (con effetti, come si vedrà, sulla prima evidenziata correlazione) del rapporto tra indennizzo ai sensi del citato art. 12, par. 2, e risarcimento del danno in sede civile conseguente al reato di violenza sessuale.

Tra i due diritti non vi è coincidenza, giacché il primo - che risponde ad una esigenza di interesse generale volta a garantire un ristoro, altrimenti non conseguibile, alle vittime di determinati crimini che investono l'integrità, e la dignità, personale (cfr. i già richiamati "Considerando" 2 e 3) - è la risultanza di un intervento conformativo rimesso alla discrezionalità del legislatore, mentre per il secondo vale



il principio, di più generale attinenza all'ambito dei danni alla persona e desumibile dagli artt. 2043 e 2059 c.c., della integralità del ristoro delle conseguenze pregiudizievoli patite dalla vittima del fatto illecito commesso dal suo autore.

Tuttavia, il "Considerando (6)" della direttiva 2004/80/CE afferma – per quanto qui interessa - che le vittime di reato nell'Unione europea dovrebbero avere il diritto di ottenere "un indennizzo equo e adeguato per le lesioni subite"; in tal senso, poi, dispone lo stesso art. 12, par. 2, della medesima direttiva, prevedendo che il sistema di indennizzo delle vittime di reati intenzionali violenti debba garantire "un indennizzo equo ed adeguato delle vittime".

Dunque, la discrezionalità legislativa, pur significativa, deve comunque essere necessariamente orientata dai criteri di "equità" ed "adeguatezza", imposti dall'art. 12, par. 2, della citata direttiva.

3.1.3. – Nella specie, la tardiva trasposizione della direttiva 2004/80/CE – che, nei confronti di vittima non transfrontaliera di reati intenzionali violenti commessi nell'ottobre 2005, è avvenuta, come detto, soltanto a seguito dell'intervento novellatore di cui alla legge n. 167 del 2017, entrata in vigore il 12 dicembre 2017 – ha comportato il riconoscimento in favore dell'avente diritto vittima del "reato di violenza sessuale di cui all'art. 609-*bis* del codice penale" ("salvo che ricorra la circostanza attenuante della minore gravità") di un indennizzo dapprima quantificato, in base al decreto del Ministro dell'interno 31 agosto 2017 (emanato ai sensi del comma 3 dell'art. 11 della legge n. 122 del 2016 e successive modifiche), in un "importo fisso di euro 4.800". Importo che, soltanto a seguito del decreto del Ministro dell'interno del 22 novembre 2019 (successivo, dunque, alla pubblicazione dell'ordinanza interlocutoria n. 2964 del 2019, di rinvio pregiudiziale ai sensi dell'art. 234, par. 3, TFUE), è stato elevato, per lo stesso reato, alla misura fissa di "euro 25.000"; valore incrementabile di un ammontare fino al massimo di euro 10.000,00 per spese mediche e assistenziali.



3.1.4. - Questa Corte, con la citata ordinanza interlocutoria n. 2964 del 2019, dubitando della rispondenza ai criteri del citato par. 2 dell'art. 12 della direttiva dell'importo indennitario di euro 4.800, ha chiesto alla Corte di giustizia dell'Unione europea di pronunciarsi (anche) sul seguente quesito: «*b*) se l'indennizzo stabilito in favore delle vittime dei reati intenzionali violenti (e, segnatamente, del reato di violenza sessuale, di cui all'art. 609-*bis* cod. pen.) dal decreto del Ministro dell'interno 31 agosto 2017 [emanato ai sensi del comma 3 dell'art. 11 della legge 7 luglio 2016, n. 122 (Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2015-2016) e successive modificazioni (recate dall'art. 6 della legge 20 novembre 2017, n. 167 e dall'art. 1, commi 593-596, della legge 30 dicembre 2018, n. 145)] nell'importo fisso di euro 4.800" possa reputarsi "indennizzo equo ed adeguato delle vittime" in attuazione di quanto prescritto dall'art. 12, par. 2, della direttiva 2004/80».

Ciò sulla base di talune premesse (cfr., segnatamente, §§ 75-78, 82-89), che muovono dal fornire concretezza ai criteri anzidetti, essendosi assunto che: *a*) il "criterio dell'equità" è, in generale, volto ad assicurare che l'indennizzo (e, dunque, la misura del suo importo) consideri anzitutto la gravità intrinseca del reato (nella specie, di violenza sessuale), come tale ponendo le vittime, in ragione della loro uguale dignità, in una situazione di tendenziale parità di trattamento; *b*) il "criterio dell'adeguatezza" richiede, invece, la individuazione di parametri di personalizzazione dell'indennizzo, tali da poter orientare la sua misura definitiva (anche là dove si venga a stabilire un massimale indennitario) in ragione di quelle circostanze, soggettive e oggettive, dell'accadimento criminoso violento, la cui rilevanza può essere tradotta in paradigmi guida della liquidazione.

Di qui, pertanto, le conclusive considerazioni secondo cui sarebbe possibile ravvisare una consonanza non solo tra detti criteri e quelli di liquidazione equitativa del danno non patrimoniale conseguente al



reato di violenza sessuale [“sebbene non si possa (né si debba) poi addivenire ad una coincidenza necessaria di esiti, tra il risarcimento e l’indennizzo”: cfr. § 87], ma, soprattutto, «in modo particolarmente significativo, proprio nell’esercizio della discrezionalità del legislatore italiano nel conformare gli indennizzi elargibili ai sensi delle leggi innanzi ricordate [ossia, le leggi volte a riconoscere indennizzi in favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata], avendo esso legislatore assunto, come guida della liquidazione, parametri “equi” (nella fissazione di importi in ragione della gravità dei reati violenti indennizzati) ed “adeguati” (nel dare rilievo ad una liquidazione ancorata anche alle circostanze concrete dell’accadimento criminoso)» (§ 88).

3.1.5. – La CGUE, con la sentenza del 16 luglio 2020, ha risposto al predetto quesito dichiarando: «(l’)articolo 12, paragrafo 2, della direttiva 2004/80 dev’essere interpretato nel senso che un indennizzo forfettario concesso alle vittime di violenza sessuale sulla base di un sistema nazionale di indennizzo delle vittime di reati intenzionali violenti non può essere qualificato come “equo ed adeguato”, ai sensi di tale disposizione, qualora sia fissato senza tenere conto della gravità delle conseguenze del reato per le vittime, e non rappresenti quindi un appropriato contributo al ristoro del danno materiale e morale subito».

Più in dettaglio, la CGUE ha posto in risalto (cfr. §§ 57-69) che:

- a) nella determinazione dell’indennizzo gli Stati membri godono di un margine di discrezionalità;
- b) il sistema indennitario “non deve necessariamente corrispondere al risarcimento del danno che può essere accordato, a carico dell’autore di un reato intenzionale violento, alla vittima di tale reato”;
- c) l’indennizzo, di conseguenza “non deve necessariamente garantire un ristoro completo del danno materiale e morale subito dalla vittima”;
- d) l’indennizzo, tuttavia, non può essere “puramente simbolico o manifestamente insufficiente alla luce della gravità delle conseguenze del reato” intenzionale violento;
- e) l’indennizzo “rappresenta un contributo al ristoro del danno materiale



e morale subito da queste ultime" e, quindi, «può essere considerato "equo ed adeguato" se compensa, in misura appropriata, le sofferenze alle quali esse sono state esposte»; f) l'art. 12, par. 2, della direttiva "non può essere interpretato nel senso che osta a un indennizzo forfettario di tali vittime, in quanto la somma forfettaria assegnata a ciascuna vittima può variare a seconda della natura delle violenze subite"; g) lo Stato membro che opti per il regime forfettario di indennizzo "deve provvedere affinché la misura degli indennizzi sia sufficientemente dettagliata, così da evitare che l'indennizzo forfettario previsto per un determinato tipo di violenza possa rivelarsi, alla luce delle circostanze di un caso particolare, manifestamente insufficiente"; h) la "violenza sessuale ... [è] un reato, tra quelli intenzionali violenti, che può provocare le conseguenze più gravi".

Alla luce di tali considerazioni, la CGUE, nel concreto, ha ritenuto, quindi, che, «fatta salva la verifica da parte del giudice del rinvio, un importo forfettario di EUR 4 800 per l'indennizzo della vittima di violenza sessuale non sembra corrispondere, *prima facie*, a un "indennizzo equo ed adeguato", ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 2, della direttiva 2004/80» (§ 68).

3.1.6. – Ai fini della decisione in questa sede – poste le interferenti correlazioni di cui si è detto (indennizzo art. 12 direttiva/risarcimento per illecito comunitario, da un lato, indennizzo art. 12 direttiva/risarcimento danno da reato, dall'altro) -, assume specifico rilievo, dunque, la funzione omologa assolta da indennizzo di cui alla direttiva 2004/80/CE e risarcimento del danno civile in favore della vittima del reato di violenza sessuale, essendo entrambi, seppur (come detto) non coincidenti quanto ai presupposti e titoli dell'erogazione, nonché ai valori economici necessariamente implicati, comunque volti a ristorare (il primo in misura non integrale come invece il secondo) il danno morale e materiale subito dalla stessa vittima.



Ristoro che, per l'indennizzo, non deve, comunque, essere puramente simbolico, ma, anche là dove forfettariamente determinato, deve tener conto delle peculiarità del crimine e della sua gravità, soprattutto in termini di conseguenze effettuali, che, nella specie, vedono vulnerate non solo l'integrità, ma anche la dignità personale e la sfera di autodeterminazione della libertà sessuale (soprattutto, se non esclusivamente, nella c.d. violenza di genere).

3.1.7. – In forza di quanto illustrato, le censure di parte ricorrente sono prive di fondamento, giacché la sentenza impugnata ha colto, anzitutto, la differenza giuridica e concettuale tra indennizzo ex art. 12, par. 2, della direttiva e risarcimento del danno civile per le conseguenze negative derivate alla vittima del reato nel caso di specie rilevante, evidenziando come il ristoro per la perdita del primo (seppure - in forza di una lettura *in jure* della sentenza delle Sezioni Unite n. 9147/2009 non del tutto coerente, sul punto, con la giurisprudenza ad essa successiva di cui si è dato conto al precedente § 1.1. – erroneamente qualificando come "indennizzo" anche quel ristoro che rappresenta, invece, il risarcimento del danno contrattuale per il c.d. illecito comunitario; dovendosi, quindi, *in parte qua* soltanto correggere la motivazione ai sensi dell'art. 384, ultimo comma, c.p.c.) non poteva pienamente coincidere con il secondo, sebbene, poi, la perdita subita dall'attrice in conseguenza del mancato conseguimento dell'indennizzo per la mancata trasposizione dello Stato italiano della direttiva 2004/80/CE (dunque, il risarcimento del danno per l'illecito comunitario) era da liquidarsi, in via equitativa, in relazione alle "gravissime conseguenze di ordine morale e psicologico connesse al reato".

E in tal senso il fatto che – diversamente dalla liquidazione operata in primo grado (per un ammontare di euro 90.000,00) – la Corte territoriale abbia fatto riferimento alla provvisionale stimata dal giudice penale (euro 50.000,00) conferma (contrariamente a quanto opinata dalla P.C.M. ricorrente) come il riconosciuto risarcimento per



l'illecito comunitario non fosse volto a riparare integralmente il danno patito dalla vittima della violenza sessuale.

Si tratta, dunque, di liquidazione equitativa, in base all'art. 1226 c.c., che non solo non trascende nell'arbitrarietà (così da violare il paradigma legale di riferimento o da palesarsi decisione sorretta da motivazione al di sotto del consentito "minimo costituzionale"; cfr. anche Cass., 13 settembre 2018, n. 22272 e Cass., 20 giugno 2019, n. 16595), ma che, anzi, collocandosi nell'alveo dei principi sopra enunciati, tiene in debito conto, anzitutto, la evidenziata funzione omologa delle due poste – indennitaria e risarcitoria civile per il danno da reato -, pur nella loro riconosciuta diversità causale e di consistenza economica.

Inoltre, ai fini della considerazione della naturale correlazione tra misura dell'indennizzo stabilito normativamente in attuazione della direttiva 2004/80/CE e quella del risarcimento del danno per la mancata (tempestiva) trasposizione dell'art. 12, par. 2, citato, la stima di quest'ultimo operata dalla Corte territoriale, se, da un lato, non può rinvenire il proprio referente parametrico privilegiato nella posta indennitaria stabilita con il d.m. del 31 agosto 2017 in euro 4.800,00 (avendo la stessa Corte di giustizia ritenuto, "prima facie", la non corrispondenza di detto indennizzo ai criteri di equità ed adeguatezza imposto dall'anzidetta norma della direttiva), mostra, per altro verso, come non possa ravvisarsi quel carattere di esorbitanza che la ricorrente ascrive alla decisione impugnata, giacché, proprio a seguito dell'intervento dello stesso Stato tenuto all'erogazione *ex lege*, recato dal più recente d.m. 23 novembre 2019, si è di gran lunga ristretta la forbice tra il liquidato *quantum* risarcitorio e il valore dell'indennizzo stabilito dal successivo e più recente d.m. del 22 novembre 2019, che per le vittime del reato di violenza sessuale ha previsto l'importo base fisso di euro 25.000,00, con possibilità di incremento per spese mediche e assistenziali fino, come detto, ad un ammontare che può giungere, complessivamente, al massimo ad euro 35.000,00.



Ciò posto, la liquidazione equitativa del giudice di appello va apprezzata anche in coerenza con la domanda svolta dall'attrice di risarcimento di tutti i danni "subiti e patendi" (cfr. p. 4 sentenza di appello) - e, dunque, pure di quelli derivati dal "mancato godimento" del beneficio, tra cui la pretesa di ristoro di pregiudizi patrimoniali e non patrimoniali specificamente dedotti (p. 4 controricorso, corrispondente a quanto si rinviene nelle pp. da 39 a 43 dell'atto di citazione) - e come tale il *quantum debeatur* risulta ancorato ad una perdita (morale e materiale) patita dall'attrice che si è potuta alimentare pure in ragione del tempo trascorso in attesa della trasposizione della direttiva 2004/80/CE, non ancora effettuata, del resto, al momento della decisione di secondo grado (e anzi, come detto, procrastinata sino al dicembre 2017).

In ciò è consentito, quindi, ravvisare quel maggior danno subito dall'avente diritto per non aver potuto beneficiare, a suo tempo, dei vantaggi garantiti dalla norma attributiva del vantaggio (così anche CGUE, sentenza 10 luglio 1997, C-373/95, *Maso e a.*, punti 39-42). Profilo, questo, per un verso, non attinto da congruente e tempestiva censura di parte ricorrente (là dove l'assunto che si rinviene a p. 3 della memoria da ultimo depositata - secondo cui l'attrice non ha richiesto "il risarcimento di ulteriori danni patiti per non aver potuto fruire a suo tempo dei vantaggi pecuniari introdotti dalle leggi nazionali del 2016 e del 2017" - oltre ad essere smentito dal tenore dell'atto di citazione, non può integrare l'originaria doglianza, avendo la memoria funzione solo illustrativa delle ragioni di impugnazione fatte tempestivamente valere); mentre, per altro verso, dà contezza e ragione di quanto anticipato al § 1.1.1. in ordine all'insussistenza dei presupposti per una declaratoria di cessazione della materia del contendere.

Il perimetro e i contenuti dell'impugnazione (della sola P.C.M.), unitamente all'esito dello scrutinio che precede, rendono, quindi, irrilevanti ulteriori valutazioni circa l'effettiva rispondenza ai criteri di equità ed adeguatezza della misura dell'indennizzo *ex lege* corrisposto



da ultimo all'attrice nella misura fissata con d.m. 23 novembre 2019, difettando di rilevanza, pertanto, anche le rinnovate sollecitazioni della controricorrente (con la memoria da ultimo depositata) ad investire il Giudice delle leggi dei dubbi di costituzionalità della fonte normativa di rango primario da cui esso indirettamente promana.

3.2. - Nel contesto della denuncia di parte ricorrente che investe, *in toto*, il profilo del *quantum debeatur* deve, però, trovare rilievo proprio il fatto sopravvenuto della corresponsione in favore dell'originaria attrice e attuale controricorrente dell'indennizzo di cui alla legge n. 122 del 2016, e successive modificazioni, in quanto vittima di reato intenzionale violento.

Corresponsione che - come detto - è avvenuta dapprima per l'importo di euro 4.800,00, di cui dà atto la stessa sentenza della CGUE del 16 luglio 2020 (§ 26), e poi per l'importo di euro 25.000,00, di cui al d.m. del 23 novembre 2019, che la stessa parte controricorrente (con la memoria da ultimo depositata) ha affermato di aver ricevuto in data 17 luglio 2020, quale somma "comprensiva del precedente importo di euro 4.800,00" (p. 41 della memoria).

Pertanto, dal risarcimento dovuto all'attrice a titolo di danno per tardiva trasposizione nell'ordinamento interno della direttiva 2004/80/CE, liquidato dalla Corte di appello di Torino con la sentenza impugnata nella misura di euro 50.000,00, oltre interessi legali dalla sentenza di primo grado (26 maggio 2012), deve essere detratta la somma di euro 25.000,00 corrisposta all'attrice a titolo di indennizzo *ex lege* n. 12 del 2016 e successive modifiche.

3.3. - Queste le ragioni che sottendono all'applicazione anche al caso di specie dell'istituto della c.d. *compensatio lucri cum damno* (di seguito anche solo: *compensatio*).

3.3.1. - Giova, anzitutto, rammentare che tale istituto è inteso dal diritto vivente (in base all'approdo nomofilattico avutosi con le quattro coeve sentenze del 22 maggio 2018, dal n. 12564 al n. 12567, delle Sezioni Unite civili di questa Corte) "come regola di evidenza



operativa per la stima e la liquidazione del danno". E', dunque, un punto di vista che – salvo interventi legislativi specifici e settoriali - si colloca essenzialmente all'interno della materia della responsabilità civile, dovendo il giudice farsi carico di stimare e liquidare un danno da fatto illecito e non già di dover riconoscere il diritto ad una provvidenza legale o ad un indennizzo assicurativo.

Il fondamento positivo e assiologico della *compensatio*, dunque, si rinviene, in linea generale, all'interno della materia implicata, ossia nella norma dell'art. 1223 c.c., che esibisce sia il principio (di indifferenza), che la regola (causale) sui quali, anzitutto, si fonda l'istituto, salvo che esso non sia frutto di un'interposizione legislativa specifica, che nella specie – come si dirà più oltre – è dato ravvisare, sotto una determinata prospettiva, nella stessa legge n. 122 del 2016 e successive modificazioni.

A tal riguardo, le citate sentenze hanno individuato alcuni criteri orientativi che costituiscono i pilastri comuni attraverso i quali selezionare la classe di casi ai quali poter applicare, o meno, il cumulo tra risarcimento e beneficio collaterale.

I criteri filtranti sono tre: l'accertamento del nesso di causalità tra il fatto illecito e il beneficio; la valutazione della ragione giustificatrice del beneficio; la previsione legislativa di un meccanismo di surroga o rivalsa. Nel nostro caso, tuttavia, interessano i primi due, in quanto l'erogazione del beneficio collaterale proviene dallo stesso obbligato civile al risarcimento del danno.

Quanto al primo di detti filtri, viene in rilievo il congiunto operare dei già menzionati principio di c.d. indifferenza (il patrimonio del danneggiato non deve patire le conseguenze negative derivate dal fatto illecito, ma neppure giovare di questo) e regola della causalità giuridica (in questo caso anzitutto come "regola di struttura", prima ancora che "regola di funzione"), che segna il criterio in base al quale – ossia secondo la teoria della c.d. regolarità causale, fondata sull'*id quod plerumque accidit* - danno e vantaggio devono essere collegati



eziologicamente all'illecito e ciò a prescindere dal titolo attributivo (legge o contratto che sia).

Il secondo criterio prescelto è, come detto, quello della "ragione giustificatrice dell'attribuzione patrimoniale entrata nel patrimonio del danneggiato", in quanto il sistema ordinamentale non ammetterebbe la *compensatio* in forza di una mera operazione contabile, di "una regola categoriale destinata ad operare in modo bilancistico", ma pretende la "giustizia del beneficio" e così suggerisce di verificare a fondo la causa della sua attribuzione, perché solo se questa esibisse una funzione analoga a quella risarcitoria, propria dell'illecito, ne consentirebbe lo scomputo dal risarcimento stesso.

L'*actio finium regondorum* viene, quindi, a fondarsi proprio su un'indagine per "classi di casi", volta a dare rilievo al legame tra la funzione assolta dal vantaggio e il danno; al di là, dunque, del titolo o della fonte attributiva del primo, ciò che diventa dirimente è l'esistenza o meno di detto stretto legame (od omologia funzionale), spezzato il quale, il cumulo deve essere consentito.

Come detto, non interessa il terzo dei menzionati criteri filtranti, in quanto la previsione di un meccanismo di recupero dell'indennizzo – che si palesa come strumento volto a soddisfare un'esigenza di etica nell'allocazione degli effetti del fatto illecito – si rende necessaria in presenza di una situazione di duplicità di posizioni pretensive di un soggetto verso due soggetti diversi tenuti, ciascuno, in base ad un differente titolo (dunque, in presenza di un doppio rapporto bilaterale intersecantesi), mentre non assume rilevanza là dove, come nella fattispecie, è unico il soggetto (Amministrazione statale) obbligato al risarcimento del danno ed al pagamento della posta indennitaria.

In questo caso trova applicazione il principio secondo il quale nelle "ipotesi in cui, pur in presenza di titoli differenti, vi sia unicità del soggetto responsabile del fatto illecito fonte di danni ed al contempo obbligato a corrispondere al danneggiato una provvidenza indennitaria (...) vale la regola del diffalco, dall'ammontare del risarcimento del



danno, della posta indennitaria avente una cospirante finalità compensativa” (così le citate sentenze delle Sezioni Unite. In precedenza, Cass., S.U., 11 gennaio 2008, n. 584, Cass., 14 marzo 2013, n. 6573, Cons. Stato, A.P., n. 1 del 2018; successivamente, tra le altre, Cass., 30 novembre 2018, n. 31007).

3.3.2. – Nel caso di specie, come detto, sussiste anche una *interpositio legislatoris* che ha mutuato i principi dell’istituto sopra illustrati e previsto una regola settoriale che ne ripropone direttamente gli effetti, muovendo – come non poteva non essere – dall’ambito prospettico che guarda all’erogazione del beneficio collaterale.

L’art. 12, comma 1, lettere e) ed e-bis), della legge n. 122 del 2016 [come novellato, in sequenza, dall’art. 6, comma 1, lett. c), della legge n. 167 del 2017 e dall’art. 1, comma 593, lett. b), n. 1.1) e n. 1.2.), della legge n. 145 del 2018], il quale disciplina le condizioni per l’accesso all’indennizzo, dispone: «e) che la vittima non abbia percepito, in tale qualità e in conseguenza immediata e diretta del fatto di reato, da soggetti pubblici o privati, somme di denaro di importo pari o superiore a quello dovuto in base alle disposizioni di cui all’articolo 11; e-bis) se la vittima ha già percepito, in tale qualità e in conseguenza immediata e diretta del fatto di reato, da soggetti pubblici o privati, somme di denaro di importo inferiore a quello dovuto in base alle disposizioni di cui all’articolo 11, l’indennizzo di cui alla presente legge è corrisposto esclusivamente per la differenza».

La prospettiva, come detto, è dal lato del beneficio, che non sarà corrisposto o lo sarà in misura decurtata dell’importo percepito *aliunde*, mentre nel caso di specie è il risarcimento del danno a dover subire il difetto in ragione della regola generale innanzi illustrata.

Del resto, avendo l’attuale controricorrente percepito in misura piena l’indennizzo, la mancata incidenza dell’*aliunde perceptum* su quest’ultima posta si giustifica evidentemente in forza dell’essere il primo corrisposone a titolo non definitivo, come non lo era in quel



momento la condanna esecutiva al pagamento della somma risarcitoria.

Tuttavia, anche la regola di settore ribadisce non solo valenza e portata della regola generale, ma la stessa certa applicazione al caso di specie in base al riscontro dei due criteri filtranti sopra ricordati.

Non può, infatti, dubitarsi – alla luce delle considerazioni già svolte – che sia il risarcimento del danno da illecito comunitario, che l'indennizzo *ex lege* trovino la loro comune sequenza determinativa, valutabile in termini di "conseguenza immediata e diretta" (quale locuzione identica che si rinviene nell'art. 1223 c.c. e nel citato art. 12 e, dunque, innescante una verifica in base all'*id quod plerumque accidit*, secondo la teoria della cd. regolarità causale) dal fatto comune generatore del reato intenzionale e violento commesso in danno della vittima, in quanto indefettibile fulcro intorno al quale si è muove la disciplina della direttiva 2004/80/CE, che ha dato origine all'obbligo dello Stato di darne attuazione.

Così come è evidente la comune funzione omnicomprensiva, compensativa/risarcitoria, svolta da entrambe le poste, ossia di garantire comunque alla vittima del reato intenzionale violento un ristoro per le conseguenze pregiudizievoli, morali e materiali, patite a seguito del crimine, non altrimenti risarcite dal reo.

Del resto, nella specie, l'omologia funzionale è ancor più evidente, essendo il risarcimento del danno da illecito comunitaria (in buona parte) surrogato dell'indennizzo di cui l'avente diritto non ha potuto godere in ragione dell'inadempimento statale agli obblighi sovranazionali.

3.3.3. – L'attuale controricorrente, come detto, ha percepito l'indennizzo nella misura di euro 25.000,00 in data 17 luglio 2020, a seguito di provvedimento amministrativo assunto il 20 aprile 2020 dal comitato di solidarietà per le vittime dei reati di tipo mafioso e dei reati intenzionali violenti del Ministero dell'interno, che gestisce il relativo



Fondo di rotazione sul quale è versata la provvista per i benefici di legge (cfr. documento n. 10 allegato all'ultima memoria difensiva).

Si tratta, dunque, di corresponsione intervenuta nel corso del presente giudizio di legittimità, quale fatto pacifico, che non necessita di alcun accertamento da parte di questa Corte.

Di tale fatto sopravvenuto il Collegio può e deve tenere conto ai fini della decisione.

In primo luogo, come da indirizzo consolidato di questa Corte (tra le altre, Cass., 24 settembre 2014, n. 20111), giova rammentare che la *compensatio lucri cum damno* integra un'eccezione in senso lato, ossia non la prospettazione di un fatto modificativo o impeditivo od estintivo del diritto altrui, ma una mera difesa in ordine all'esatta globale entità del danno effettivamente patito dal danneggiato, entità che resta l'oggetto iniziale della controversia e non è ampliata dalla detta valutazione. Come tale, essa può anche essere rilevata d'ufficio dal giudice, il quale, per determinarne l'esatta misura del danno risarcibile, può fare riferimento, per il principio dell'acquisizione della prova, a tutte le risultanze del giudizio.

Nel caso in esame, però, sia l'esistenza del fatto sopravvenuto, che gli effetti giuridici dello stesso in termini di presupposto per l'applicazione dell'istituto della *compensatio* sono stati dedotti e discussi dalle parti.

Segnatamente, la controricorrente, con l'ultima memoria (p. 43), ha ammesso, oltre che l'effettiva percezione dell'indennizzo, di non poter: «nega(re) che tra le "componenti" del danno liquidato in via equitativa dalla Corte territoriale sia da annoverarsi il "fattore" costituito dall'indennizzo negato», sebbene, poi, in sede di discussione orale, nella pubblica udienza del 17 novembre 2020, ha genericamente contestato potersi operare il difalco.

Parte ricorrente aveva già dedotto in sede di giudizio dinanzi alla Corte di giustizia (§ 26 della sentenza) il riconoscimento dell'indennizzo nella misura di euro 4.800,00 e, con l'ultima memoria, ha insistito,



come già rilevato, sulla valenza addirittura elidente delle ragioni creditorie dell'indennizzo previsto dal d.m. del 23 novembre 2019, là dove, poi, in sede di ultima discussione orale, ha evidenziato l'esigenza di contenere il *quantum debeatur* attraverso lo scomputo dell'indennizzo percepito dalla controricorrente.

Infine, anche il pubblico ministero, in sede di ultima discussione orale, ha argomentato al riguardo, concludendo per la detrazione dell'indennizzo dall'importo risarcitorio liquidato dal giudice di appello.

Sicché, il contraddittorio sulla questione in esame deve ritenersi adeguatamente spiegato e in guisa tale da non rendere necessaria una interlocuzione delle parti stesse ai sensi del terzo comma dell'art. 384 c.p.c., in quanto tale norma richiede come presupposto, per l'appunto, un rilievo officioso.

In secondo luogo, questa Corte può conoscere del fatto sopravvenuto rappresentato dall'erogazione dell'indennizzo avvenuta in base al provvedimento amministrativo di riconoscimento e ciò facendo applicazione di quell'orientamento di questa Corte, risalente ma non più contraddetto, formatosi in materia di espropriazione per pubblica utilità e, segnatamente, nel caso di azione di risarcimento di danni per occupazione illegittima di un suolo da parte della pubblica amministrazione.

Orientamento in forza del quale si è affermato che l'emanazione sopravvenuta del decreto di espropriazione per pubblica utilità, configurandosi quale fatto estintivo dell'azionato diritto risarcitorio, "costituisce *factum superveniens*, equiparabile allo *jus superveniens*, che, per l'osservanza del principio ex artt 4 e 5 della legge 20 marzo 1865 n. 2248 allegato E, in ordine all'intangibilità dell'atto amministrativo da parte dell'AGO e della sua applicazione ove conforme a legge, può essere utilmente dedotto per la prima volta anche nel corso della discussione orale in sede di legittimità, ove la relativa prova documentale non trova ostacolo nei limiti di ammissibilità ex art. 372



c.p.c.” (Cass., 26 marzo 1980, n. 2010; Cass., 14 maggio 1981, n. 3173; Cass., 17 aprile 1982, n. 2341).

In tal senso, anche l'erogazione del beneficio (indennizzo *ex lege* n. 122 del 2016), in forza del presupposto provvedimento amministrativo di riconoscimento, ha inciso direttamente ed immediatamente sul diritto soggettivo al risarcimento del danno fatto valere nel giudizio di merito e sull'oggetto dibattuto nel giudizio stesso, operando in via di ridimensionamento del *quantum debeatur* in applicazione delle norme e dei principi giuridici (generali e di settore) innanzi illustrati.

La sua deducibilità dinanzi a questa Corte va, quindi, ammessa per analogia a quanto si ritiene in punto di applicabilità immediata nel giudizio di cassazione dello *ius superveniens*, là dove il *factum superveniens* sia idoneo ad incidere sull'oggetto della causa sottoposta all'esame del giudice, essendo tale – e, quindi, equiparabile allo *jus superveniens* – allorché il contenuto della situazione giuridica controversa abbia avuto (come avvenuto anche nel caso di specie) una definitiva modificazione a seguito di provvedimento della pubblica amministrazione.

Di qui, pertanto, anche il superamento dei limiti di prova della documentazione del fatto sopravvenuto rispetto a quanto prevede l'art. 372 c.p.c., non vertendosi in ambito di “atto istruttorio del giudizio di cassazione”, ma sul piano della “conoscenza che il giudice di legittimità può avere sia della norma giuridica sopravvenuta sia del fatto sopravvenuto, equiparabile alla prima nei sensi sopra delineati” (così la citata Cass. n. 2010/1980).

In questa prospettiva appare significativo il rilievo (da ascrivere alla risalente Cass., 17 aprile 1972, n. 1204) secondo cui, a fronte di una situazione mutata “per il sopravvenire di un fatto nuovo nella accezione di nuove circostanze di fatto, la disciplina giuridica di tale immutazione è del tutto analoga a quella che si determinerebbe a seguito della pubblicazione di una disposizione legislativa applicabile



alla materia del contendere (*ius superveniens*). Non si tratta, qui, di porre riparo a una colpevole omissione, ma, fermo restando l'assoluto divieto di attività assertiva di fatti non dedotti nella precedente fase del giudizio, si deve saggiare se un troppo spinto formalismo impedisca di ottenere nel corso del giudizio di rinvio, in armonia con il fondamentale principio della economia processuale, quello stesso risultato utile che altrimenti sarebbe giocoforza riconoscere *aliunde*, attraverso il ricorso ad altri istituti processuali, o che addirittura resterebbe definitivamente pregiudicato". Sebbene tali argomenti la sentenza citata abbia speso in riferimento esclusivo al giudizio di rinvio conseguente alla cassazione (art. 394 c.p.c.), essi - alla luce della successiva giurisprudenza innanzi richiamata e del principio della durata ragionevole del processo ex art. 111 Cost., nel cui più ampio ambito trova garanzia il ricordato canone dell'economia processuale - corroborano ulteriormente il ragionamento giustificativo dell'estensione del principio di equiparabilità del *factum superveniens* allo *jus superveniens* anche nel giudizio di cassazione, ove in esso, beninteso, non si ponga questione alcuna di accertamento del fatto medesimo, così da mantenere intatti nella loro natura e funzione i poteri del giudice di legittimità, nonché struttura e morfologia del giudizio di cassazione.

3.3.4. - Vanno, pertanto, rigettati i primi due motivi di ricorso e accolto, per quanto di ragione e nei termini di cui innanzi, il terzo motivo.

La sentenza impugnata va, dunque, cassata in relazione al motivo accolto e, poiché - essendo pacifico, come detto, il fatto sopravvenuto del pagamento dell'indennizzo - non sono necessari ulteriori accertamenti di fatto, la causa va decisa nel merito, ai sensi dell'art. 384, secondo comma, c.p.c. Pertanto, dall'importo risarcitorio liquidato dalla Corte territoriale di euro 50.000,00, oltre interessi legali dalla sentenza di primo grado in data 26 maggio 2010 (alla data della decisione, del 17 novembre 2020, per complessivi euro 5.022,43) - essendo già avvenuta la conversione del credito di valore in valuta - va



detratto l'importo di euro 25.000,00 a titolo di indennizzo *ex lege* erogato in data 17 luglio 2020, con imputazione dello stesso, ai sensi dell'art. 1194 c.c., dapprima agli interessi *medio tempore* maturati (euro 5.017,34) e poi alla somma capitale (nella misura residua di euro 19.982,66). Ne consegue che la Presidenza del Consiglio dei ministri va condannata al pagamento, in favore dell'attuale controricorrente, della somma di euro 30.022,43, oltre interessi legali dalla anzidetta data della decisione al saldo.

In forza di una valutazione complessiva dell'esito della lite, deve ritenersi del tutto preponderante la soccombenza della parte attualmente ricorrente (che ha visto accogliere solo residualmente l'impugnazione in questa sede e in ragione del *factum superveniens*; esito che, per altro verso, elide comunque i presupposti per una condanna ai sensi dell'art. 96, primo e terzo comma, c.p.c.), ciò comportando che la stessa parte deve sopportare integralmente le spese dell'intero giudizio (comprensivo dell'incidente processuale dinanzi alla CGUE ai sensi dell'art. 234, par. 3, TFUE, in cui gli esborsi trovano giustificazione in forza della documentazione allegata alla memoria da ultimo depositata: doc. da 11.1 a 11.5), come liquidate in dispositivo.

PER QUESTI MOTIVI

rigetta i primi due motivi di ricorso e accoglie il terzo motivo nei termini di cui in motivazione;

cassa la sentenza impugnata in relazione al motivo accolto e, decidendo la causa nel merito, condanna la Presidenza del Consiglio dei ministri, in persona del Presidente del Consiglio in carica, al pagamento, in favore della controricorrente, della somma di euro 30.022,43, oltre interessi legali dal 17 novembre 2020 al saldo;

condanna, inoltre, la Presidenza del Consiglio dei ministri al pagamento, in favore della controricorrente, delle spese dell'intero giudizio che liquida: in euro 2.000,00 per diritti, euro 6.000,00 per onorari ed euro 600,00 per esborsi, oltre accessori di legge, per il primo

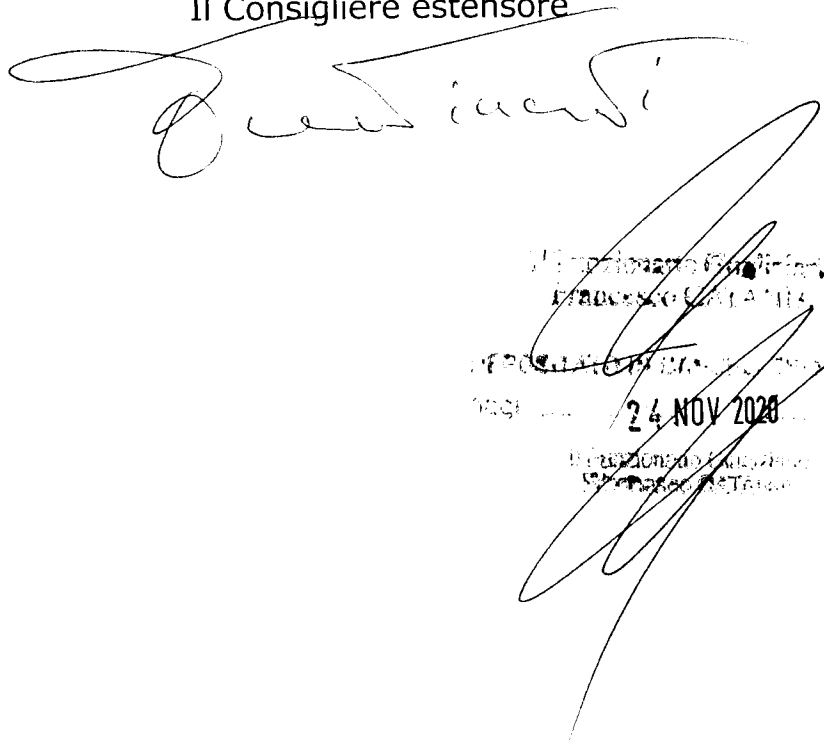


grado; in euro 1.200,00 per diritti, euro 7.300,00 per onorari, oltre spese forfettarie ed accessori di legge, per il secondo grado; in euro 15.000,00 per compensi, oltre alle spese forfettarie nella misura del 15 per cento, agli esborsi liquidati in euro 200,00 e in euro 1.171,91, e agli accessori di legge;

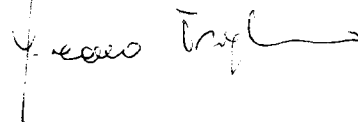
dispone che in caso di diffusione del presente provvedimento siano omesse le generalità e gli altri dati identificativi a norma dell'art. 52 del d.lgs. n. 196 del 2003, e successive modificazioni.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio della Sezione Terza civile della Corte suprema di Cassazione, in data 17 novembre 2020.

Il Consigliere estensore



Il Presidente



TRIBUNALE CIVILE DI
MADRID
SEZIONE TERZA CIVILE
24 NOV 2020
TRIBUNALE CIVILE DI
MADRID