

TRIBUNALE DI ROMA

2327

11842 Cronologica

2013/13

TRIBUNALE ORDINARIO DI ROMA

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

2013

Il Tribunale ordinario di Roma, seconda sezione civile, in persona del giudice dott. Federico Salvati, ha emesso la seguente

SENTENZA

nella causa civile di primo grado iscritta al numero 62440 del ruolo generale affari contenziosi dell'anno 2009, posta in deliberazione il giorno 8 luglio 2013 (data di scadenza del termine per il deposito delle memorie di replica) e vertente

TRA

Giuseppe GIANNONE e Anna Maria GIANNONE
(avv.ti Claudio Defilippi e Debora Bosi; el dom. avv. Ilaria Scatenà)

attori

E

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
MINISTERO DELLA GIUSTIZIA
(Avvocatura Generale dello Stato)

convenuti

CONCLUSIONI

All'udienza dell'8 luglio 2013 il difensore degli attori precisava le conclusioni come da foglio allegato al verbale di causa:

"In via preliminare: dichiarare la propria competenza territoriale ai sensi e per l'effetto dell'art. 25 c.p.c. ed ai sensi dell'art. 6 rd 1611/1933. In via principale: accogliere la domanda attrice, dichiarando i convenuti responsabili dei fatti di cui in narrativa, per le motivazioni di cui sopra ed in particolar modo per il mancato recepimento nei termini previsti della Direttiva 2004/80/CE e comunque per la sua attuale mancata attuazione entro il 1 luglio 2005 e per il principio del self executing, essendo la Direttiva *de qua* divenuta direttamente applicabile alla scadenza del termine per la ricezione, condannare i convenuti all'indennizzo di tutti i danni patiti dall'odierno istante in proprio, nonché del danno biologico ed esistenziale e a quello morale subiti, che allo stato si indicano in complessivi Euro xxxx. Peraltro, attesa la discriminazione ex art. 3 Cost. tra le vittime di reati di terrorismo ex L. 206/04, quelle di strage ex L. 512/99 e L. 56/03 e le vittime di reati

TRIBUNALE DI ROMA

Civile

LA REGISTRAZIONE VA EFFETTUATA A PAGAMENTO

comuni che non hanno, al momento, alcuna possibilità di conseguire un indennizzo. In via subordinata: ritenere, per i motivi di cui in narrativa, gli odierni convenuti responsabili ex artt. 2043, 2059 c.c. anche per il tardivo recepimento della direttiva ed assenza del regolamento di attuazione e, comunque, per tutte le motivazioni di cui in narrativa; per l'effetto, condannare gli stessi all'integrale risarcimento di tutti i danni materiali e patrimoniali, diretti ed indiretti, nonché del danno alla persona biologico ed esistenziale ed a quello morale subito dall'attore in proprio che allo stato si indicano in complessivi Euro xxxx. In via ulteriormente subordinata: Accertare e dichiarare la responsabilità degli odierni convenuti per le motivazioni in atto e per l'effetto condannare i predetti convenuti al risarcimento dei danni nella maggiore o minore misura che si riterrà di giustizia. In entrambi i casi con la condanna agli interessi legali da di del fatto al saldo ed alla rivalutazione monetaria come per legge. Con vittoria di spese, competenze ed onorari di causa, con sentenza munita di provvisoria esecutività come per legge."

Il difensore dei convenuti richiamava le conclusioni formulate nell'atto di citazione e nelle memorie ex art. 183, comma 6, c.p.c.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1 – Giuseppe Giannone e Anna Maria Giannone – rispettivamente nonno e madre della deceduta Jennifer Zacconi, nonché bisnonno e nonna del nascituro della Zacconi – hanno convenuto in giudizio la Presidenza del Consiglio dei Ministri e il Ministero della Giustizia, chiedendone la condanna "all'indennizzo secondo la direttiva 2004/80/CE di tutti i danni patiti e patendi", in proprio e quali congiunti, nonché del danno biologico ed esistenziale e a quello morale, indicati in complessivi € 500.000,00, e alla refusione delle spese sostenute, pari a € 3.798,71. In via subordinata, hanno chiesto di ritenere i convenuti responsabili, ex artt. 2043 e 2059 c.c., anche per il tardivo recepimento della direttiva e l'assenza del regolamento di attuazione, e di condannarli all'integrale risarcimento di tutti i danni, come sopra quantificati, e alla refusione delle spese sostenute. In via ulteriormente subordinata, hanno chiesto di condannare i convenuti al risarcimento del danni nella maggiore o minore misura che sarebbe stata ritenuta di giustizia e alla refusione delle spese.

Hanno esposto gli attori:

- che il Tribunale di Venezia, con la sentenza n. 461/08 emessa il 4.7.2008, aveva ritenuto Lucio Niero colpevole del reato di omicidio volontario aggravato in danno di Jennifer Zacconi, a quel tempo in stato avanzato di gravidanza, condannandolo alla pena di trenta anni di reclusione e al risarcimento dei danni in favore delle parti civili costituite e ponendo a carico dell'imputato la provvisoria pari a € 80.000,00 per Anna Maria Giannone, a € 60.000 per Tullio Zannoni e a € 25.000 per Angela Zacconi;

- che dall'ammissione del Niero al patrocinio a spese dello Stato emergeva l'impossibilità del reo di liquidare quanto stabilito nella sentenza;
- che la responsabilità delle Amministrazioni convenute discendeva: a) in base al *diritto interno*, dall'art. 2043 c.c., dall'art. 2 della Costituzione e dall'art. 2 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, dai quali discendeva l'obbligo dello Stato di proteggere ogni persona che potrebbe potenzialmente patire per le azioni violente di altri privati cittadini, assumendo ragionevoli misure preventive quando la vita di un individuo è minacciata da azioni di un altro privato cittadino, con la conseguenza che lo Stato, "in persona dei convenuti, dovrà essere condannato al risarcimento e/o indennizzo del danno patito dall'odierna parte attrice"; b) in base al *diritto comunitario*, dalla direttiva 2004/80/CE del Consiglio, relativa all'indennizzo delle vittime di reato, alla quale lo Stato italiano non aveva dato concreta sostanziale attuazione nel termine prescritto;
- che essi avevano diritto al risarcimento del danno morale e del danno biologico *iure proprio*, del danno non patrimoniale da uccisione del congiunto, del danno esistenziale e del danno patrimoniale (spese funerarie).

La presidenza del Consiglio dei Ministri e il Ministero della Giustizia hanno eccepito il difetto di legittimazione passiva del Ministero convenuto e, nel merito, hanno contestato la fondatezza della domanda, perché infondata. A tale riguardo i convenuti hanno esposto: che la direttiva 2004/80/CE aveva trovato pieno recepimento con il D.Lgs. n. 204/2007; che la direttiva era volta a disciplinare l'accesso all'indennizzo delle vittime di reati violenti nelle situazioni "transfrontaliere" e non attribuiva alcun diritto ai residenti verso il proprio Stato di residenza; che nell'ambito del nostro sistema numerose leggi speciali prevedevano sistemi di indennizzo in relazione a specifiche tipologie di reati, ma non anche per le vittime dei reati legati alla comunità comune; che l'art. 18 della direttiva aveva attribuito agli Stati il potere discrezionale di conformarsi anche in relazione ai reati commessi prima del 30.6.2005; che gli attori non avevano specificato quali azioni avessero vanamente intrapreso per ottenere il pagamento da parte del Niero, né avevano fornito alcuna notizia in merito all'avvio del procedimento civile per la quantificazione dei danni subiti; che i criteri di liquidazione dell'indennizzo "equo ed adeguato" dovrebbero essere del tutto autonomi rispetto ai parametri di liquidazione del risarcimento del danno dovuto dal responsabile del fatto; che, in base al diritto interno, lo Stato non rispondeva dell'omicidio commesso da Lucio Niero, poiché non ricorreva alcuna delle fattispecie di responsabilità, diretta o indiretta, per fatto altrui, ai sensi degli artt. 185 c.p., e 2043 e 2047 c.c.; che la domanda era sfornita di prova in relazione ai titoli e all'entità del risarcimento richiesto.


2 – Come emerge dalla sentenza pronunciata dal Giudice per l'udienza preliminare del Tribunale Venezia il 7.4.2008 (doc. 1 fasc. attori), Lucio Niero è stato ritenuto responsabile del reato di omicidio aggravato in danno di Jennifer Zacconi, commesso nella notte tra il 29 e il 30 aprile 2006. Il GUP, oltre infliggere all'imputato le sanzioni penali, detentiva e interdittiva, lo aveva condannato a risarcire il danno in favore delle costituite parti civili Anna Maria Giannone, Tullio Zacconi e Angela Zacconi, liquidando in favore di ciascuna di esse una somma a titolo di provvisionale immediatamente esecutiva, oltre alla rifusione delle spese di costituzione di parte civile.

Degli odierni attori, pertanto, soltanto Anna Maria Giannone si era costituita parte civile nel processo penale.

Inoltre non risulta, né è stato allegato, che sia stato instaurato alcun giudizio civile volto ad ottenere la liquidazione integrale del danno e, per quanto riguarda Giuseppe Giannone (non costituitosi parte civile), non risulta che sia stata giudizialmente accertata la sussistenza del diritto al risarcimento del danno cagionato da Lucio Niero, mediante l'omicidio della nipote Jennifer Zacconi. Neppure risulta, o è stato allegato, che sia stata posta in esecuzione da Anna Maria Giannone la sentenza penale di condanna al pagamento della provvisionale.

3 – Come può trarsi dalla non sempre chiara e lineare esposizione delle ragioni della domanda e delle conclusioni, il presente giudizio ha ad oggetto la sussistenza del diritto degli attori, congiunti della vittima Jennifer Zacconi, ad ottenere la corresponsione dell'indennizzo previsto dalla direttiva 2004/80/CE, in favore delle vittime di reati intenzionali violenti o il risarcimento del danno cagionato dalla condotta criminosa posta in essere da Lucio Niero.

La pretesa, indennitaria o risarcitoria, è stata fatta valere con riferimento a diverse fonti normative – tra le quale non è stata compresa la Convenzione europea relativa al risarcimento delle vittime di reati violenti del 24.11.1983, che gli stessi attori hanno dichiarato non essere stata sottoscritta dall'Italia – la prima delle quali (pagg. 8-10 dell'atto di citazione, in cui si richiama la responsabilità diretta dello Stato), è costituita, congiuntamente, dall'art. 2043 del codice civile, dall'art. 2 della Costituzione e dall'art. 2 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, rubricato "Diritto alla vita" (*"1. Il diritto alla vita di ogni persona è protetto dalla legge. Nessuno può essere intenzionalmente privato della vita, salvo che in esecuzione di una sentenza capitale pronunciata da un tribunale, nel caso in cui il reato sia punito dalla legge con tale pena. 2. La morte non si considera cagionata in violazione del presente articolo se è il risultato di un ricorso alla forza resosi assolutamente necessario: (a) per garantire la difesa di*



ogni persona contro la violenza illegale; (b) per eseguire un arresto regolare o per impedire l'evasione di una persona regolarmente detenuta; (c) per reprimere, in modo conforme alla legge, una sommossa o un'insurrezione").

Il tribunale ritiene che il contenuto dell'obbligo di protezione della vita degli individui, che lo Stato è tenuto ad osservare in base alle norme menzionate, valutate complessivamente e tenendo conto della gerarchia delle fonti, non si connota per essere tanto esteso e pregnante al punto da imporre all'organizzazione statale di impedire in ogni caso che siano commesse condotte tali da mettere in pericolo o ledere il bene della vita dei consociati e, quindi, di rispondere civilmente qualora tali eventi si verificano. Quel che è imposto allo Stato è, semmai, il dovere di adottare un adeguato sistema protettivo, di carattere generale, adeguato a prevenire quanto più possibile la commissione di fatti volti a ledere il bene della vita.

Dalla sentenza penale del tribunale veneziano non emerge che, prima della commissione dell'omicidio, fossero stati posti in essere comportamenti, da parte del Niero, della Zacconi o di altri, tali da richiedere l'intervento dell'autorità di polizia o di altre autorità pubbliche, né emerge che fosse stata segnalata da chicchessia la presenza di situazioni (ad esempio: molestie o comportamenti violenti) che avrebbero richiesto una qualche forma di intervento, in funzione preventiva di eventi idonei a provocare conseguenze più gravi in danno della Zacconi.

In relazione a tale profilo di responsabilità, la domanda è quindi infondata.

4 – Con riferimento alla pretesa fatta valere con riferimento a quanto prescritto dalla direttiva 2004/89/CE del Consiglio ("relativa all'indennizzo delle vittime di reato"), si osserva quanto segue.

4.1 Come di desume innanzitutto da quanto esposto nei "considerando", la direttiva è volta a creare un sistema che consenta alle persone fisiche che siano state vittime di reati intenzionali violenti, nell'ambito del territorio dell'Unione Europea, "di ottenere un indennizzo equo ed adeguato per le lesioni subite, indipendentemente dal luogo della Comunità europea in cui il reato è stato commesso" (cons. 6), e quindi anche "nei casi in cui il reato sia stato commesso in uno Stato membro diverso da quello in cui la vittima risiede" (cons. 11), la quale dovrebbe essere posta in condizione di "rivolgersi sempre ad un'autorità del proprio Stato membro di residenza" (cons. 12).

Dal decimo "considerando" si trae il principio per cui l'indennizzo può essere richiesto agli Stati membri nei casi in cui "le vittime del reato,... 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”.

4.2 Il Capo I della direttiva disciplina l'Accesso all'indennizzo nelle situazioni transfrontaliere ed è riferito alle ipotesi in cui “un reato intenzionale violento è stato commesso in uno Stato membro diverso da quello in cui il richiedente l'indennizzo risiede abitualmente” (art. 1).

Il Capo II, invece, è volto a disciplinare – nell'unico articolo che lo compone – i Sistemi di indennizzo nazionali. Il secondo comma dell'art. 12, infatti, prevede che “tutti gli Stati membri provvedono a che le loro normative nazionali prevedano l'esistenza di un sistema di indennizzo delle vittime di reati intenzionali violenti commessi nei rispettivi territori, che garantisca un indennizzo equo ed adeguato delle vittime”.

Il primo comma prescrive che le disposizioni riguardanti l'accesso all'indennizzo nelle situazioni transfrontaliere dovranno essere applicate sulla base dei vari sistemi nazionali, la cui costituzione è prevista dal secondo comma.

La direttiva, quindi, impone agli stati membri di adottare normative che consentano alle vittime di reati intenzionali violenti in essi residenti, ove ne ricorrano i presupposti, di ottenere l'indennizzo sia qualora il reato sia commesso nello Stato di residenza, sia qualora sia commesso in un altro Stato membro; in tal caso la richiesta sarà formulata allo Stato di residenza (v. anche cons. 12), allo scopo di “facilitare l'accesso all'indennizzo”.

La creazione di sistemi di indennizzo in ciascuno Stato membro, per i reati commessi sul proprio territorio in danno di residenti, costituisce quindi il necessario presupposto per consentire al residente che abbia subito la lesione in un altro Stato membro, di richiedere l'indennizzo al proprio Stato di residenza.

Che la direttiva imponga la creazione del sistema per indennizzare i residenti che siano stati vittime di reati violenti nei territori del proprio Stato (e non solo in situazioni transfrontaliere) lo si desume – oltre che dal settimo considerando – anche dalla previsione relativa all'attuazione, contenuta al primo comma dell'art. 18, che individua due distinti termini perché gli Stati membri si conformino: il 1.1.2006, di carattere generale, e il 1.7.2005, per il solo articolo 12, paragrafo 2.

La previsione della duplicità del termine trova giustificazione nell'esigenza che i sistemi di indennizzo di ciascuno Stato membro siano già predisposti al momento dell'entrata in funzione, in tutti gli Stati membri, delle strutture deputate al coordinamento tra gli Stati, allo scopo di dare realizzazione concreta al diritto all'indennizzo per le situazioni transfrontaliere.

Per tali ragioni deve concludersi che con la direttiva 2004/89/CE è stato imposto agli Stati membri l'obbligo di adottare un sistema che consenta di percepire

l'indennizzo di cui si tratta anche alle vittime di reati violenti che risiedano nel medesimo Stato in cui è stato commesso il reato (in tal senso anche C. App. Torino, n. 106 del 23.1.2012).

4.3 La Repubblica Italiana non ha integralmente adempiuto all'obbligo di conformarsi alla direttiva, nella parte in cui impone l'adozione di "sistemi di indennizzo nazionali".

Come condivisibilmente già affermato dalla citata sentenza della Corte di Appello di Torino n. 106/2012, il D.lgs. 6.11.2007, n. 204 ("Attuazione della direttiva 2004/80/CE relativa all'indennizzo delle vittime di reato"), non ha dato completa attuazione alla direttiva, poiché si è limitato a regolare (peraltro tardivamente) la procedura per l'assistenza alle vittime di reato, commesso in un altro Stato membro, le quali risiedano in Italia (art. 1), ma non ha dato attuazione al disposto dell'art. 12, par. 2, della direttiva, che imponeva agli Stati membri di provvedere a che la normativa interna prevedesse un sistema di indennizzo delle vittime di reati intenzionali violenti commessi nei rispettivi territori, entro il termine del 1.7.2005, previsto dall'art. 18).

Se è infatti vero che sussistono numerose norme interne volte ad assicurare, anche in forma indennitaria, la tutela delle vittime di reati violenti commessi nel territorio dello Stato italiano (ad es., in materia di reati di criminalità organizzata di stampo mafioso o di terrorismo), è anche vero che in Italia "non esiste alcun sistema di indennizzo per le vittime dei reati legati alla criminalità comune" (come riconosciuto dalle Amministrazioni convenute nella comparsa di risposta, alla pag. 7).

Ciò premesso, il tribunale ritiene che non possa esser posto in dubbio che il delitto di omicidio volontario costituisca un "reato intenzionale violento". Come si è detto, per i danni conseguenti alla commissione di tale delitto – ove la fattispecie concreta non sia riconducibile, come nel caso in esame, alle specifiche tipologie contemplate dalle norme vigenti – l'ordinamento interno non prevede attualmente alcuna forma di tutela indennitaria qualora la vittima non riesca a conseguire il risarcimento del danno.

In conclusione, lo Stato Italiano non ha dato compiuta attuazione alla direttiva 2004/80/CE, non colmando i vuoti di tutela in favore delle vittime di reati violenti intenzionali, nel cui ambito rientra la situazione oggetto del presente giudizio.

4.4 La questione relativa all'inadempimento degli Stati membri all'obbligo di conformarsi alle direttive comunitarie è stata da tempo affrontata dalla Corte di giustizia dell'Unione.

Nella sentenza 3 ottobre 2000, nella causa C-371/97, Gozza, la Corte di giustizia, richiamando le pronunce 13 novembre 1990, in causa C-106/89,

Marleasing, e 16 dicembre 1993, nella causa C-334/92, Wagner-Miret, ha affermato che il giudice nazionale è tenuto a far conseguire il risultato previsto dalla direttiva rimasta priva di attuazione nell'ordinamento interno (o priva di esatta attuazione) mediante un'interpretazione adeguatrice delle norme nazionali. Spetta, quindi, al giudice nazionale accertare se il contenuto del diritto attribuito dalle norme comunitarie e l'istituzione tenuta al pagamento possano essere determinati sulla base dell'insieme delle disposizioni del diritto interno (sentenza 25 febbraio 1999, nella causa C-131/97, Carbonari, punto 50) e, quando ciò non sia possibile, riconoscere ai singoli la facoltà di agire per il risarcimento dei danni, sempre che la norma giuridica violata sia preordinata a conferire diritti ai singoli, che la violazione sia sufficientemente grave e manifesta e che sia provato il nesso di causalità fra la violazione dell'obbligo da parte dello Stato e i danni lamentati dai singoli (punto 38 della sentenza Gozza e punto 52 della sentenza Carbonari; v. anche Corte di giustizia 19 novembre 1991, nelle cause riunite C-6/90 e C- 9/90, Francovich, punto 46).

Quanto ai rimedi a tutela dei soggetti danneggiati spetta quindi al giudice nazionale far conseguire il risultato previsto dalla direttiva rimasta priva di attuazione nell'ordinamento interno, accertando se questa possa essere direttamente applicata ai singoli, in quanto sufficientemente dettagliata, ovvero - quando ciò non sia possibile - riconoscendo ai singoli la facoltà di agire per ottenere il risarcimento dei danni cagionati dall'inadempimento.

A tale riguardo sono intervenute le Sezioni Unite della Suprema Corte, affermando che: *"In caso di omessa o tardiva trasposizione da parte del legislatore italiano nel termine prescritto delle direttive comunitarie (nella specie, le direttive n. 75/362/CEE e n. 82/76/CEE, non autoesecutive, in tema di retribuzione della formazione dei medici specializzandi) sorge, conformemente ai principi più volte affermati dalla Corte di Giustizia, il diritto degli interessati al risarcimento dei danni che va ricondotto - anche a prescindere dall'esistenza di uno specifico intervento legislativo accompagnato da una previsione risarcitoria - allo schema della responsabilità per inadempimento dell'obbligazione 'ex lege' dello Stato, di natura indennitaria per attività non antigiuridica, dovendosi ritenere che la condotta dello Stato inadempiente sia suscettibile di essere qualificata come antigiuridica nell'ordinamento comunitario ma non anche alla stregua dell'ordinamento interno. Ne consegue che il relativo risarcimento, avente natura di credito di valore, non è subordinato alla sussistenza del dolo o della colpa e deve essere determinato, con i mezzi offerti dall'ordinamento interno, in modo da assicurare al danneggiato un'adeguata compensazione della perdita subita in ragione del ritardo oggettivamente apprezzabile, restando assoggettata la*

pretesa risarcitoria, in quanto diretta all'adempimento di una obbligazione 'ex lege' riconducibile all'area della responsabilità contrattuale, all'ordinario termine decennale di prescrizione" (Cass. S.U, sentenza n. 9147 del 17.4.2009).

Il Tribunale ritiene che nel caso in esame né le norme dell'ordinamento interno, né la direttiva 2004/80/CE, consentano di determinare ogni elemento dell'obbligazione indennitaria gravante sullo Stato italiano, con riferimento sia al contenuto dell'obbligazione (in particolare: ammontare dell'indennizzo), sia all'istituzione tenuta alla corresponsione dell'indennizzo.

Il soggetto interessato potrà quindi far valere soltanto l'azione risarcitoria, nei termini delineati dalle Sezioni Unite con la citata sentenza n. 9147/2009, per essere tenuto indenne – non dal pregiudizio arrecato dal soggetto attivo del reato, bensì – dal pregiudizio arrecato dall'inadempimento dello Stato, consistente, nel caso in esame, nell'impossibilità di ottenere l'erogazione dell'indennizzo "equo ed adeguato"

4.5 Per quanto attiene ai presupposti di carattere generale, la cui sussistenza è necessaria perché lo Stato possa essere chiamato a rispondere del proprio inadempimento, si rileva:

- che la direttiva 2004/80/CE è preordinata a conferire alle singole vittime di reati intenzionali violenti, alle quali non sia stato possibile conseguire il risarcimento del danno dal reo, il diritto a percepire dallo Stato membro di residenza l'indennizzo equo ed adeguato;

- che la violazione commessa dallo Stato italiano è grave e manifesta, poiché sono rimaste del tutto sfinite di tutela le posizioni dei soggetti residenti, lesi da condotte violente – anche della massima gravità, quale è l'omicidio – commesse in Italia, non ispirate dalle particolari finalità o commesse nell'ambito dei particolari contesti disciplinati dalle norme interne preesistenti;

- che se lo Stato italiano avesse adempiuto integralmente agli obblighi su di esso gravanti in base alla direttiva, a tali soggetti sarebbe possibile richiedere l'erogazione dell'indennizzo all'istituzione che la norma di adeguamento avrebbe dovuto individuare (ed ottenere l'erogazione, ove ricorrano i requisiti di carattere specifico, di cui si dirà oltre).

4.6 Come precedentemente evidenziato, in base alla direttiva 2004/80/CE, interpretata anche con riferimento a quanto esposto nei "considerando", gli Stati membri sono tenuti a prevedere la corresponsione dell'indennizzo (v., in particolare, il considerando n. 6) qualora ricorrano contestualmente le seguenti situazioni:

- quando sia stato commesso un reato intenzionale violento;

- quando la vittima non possa ottenere un risarcimento dall'autore del reato, poiché questi non possiede le risorse necessarie, oppure perché non può essere identificato o perseguito;

- quando sia stata emessa una pronuncia di condanna al risarcimento dei danni nei confronti dell'autore del reato e in favore della vittima.

L'indennizzo allo Stato di residenza può quindi essere chiesto dal soggetto in cui favore sia stata emessa una condanna al risarcimento del danno, il cui credito non possa essere soddisfatto, per le ragioni sopra indicate.

La necessità della verifica di tali presupposti discende dalla funzione sussidiaria attribuita all'intervento degli Stati membri, la quale segue le ordinarie fasi dell'accertamento della sussistenza del danno e della sua provenienza da una condotta qualificabile come "reato intenzionale violento", nonché della condanna dell'autore, se identificabile o perseguibile; qualora lo sia, dovrà anche essere esperito il tentativo di ottenere la corresponsione del risarcimento sulla base delle norme interne o, comunque, dovranno emergere le ragioni da cui desumere che quello non possieda le risorse necessarie.

4.7 Con riferimento al caso in esame, si è già detto che l'omicidio volontario costituisce un reato intenzionale violento. La responsabilità penale di Lucio Niero per avere cagionato la morte di Jennifer Zacconi, inoltre, è stata provata mediante il deposito della sentenza del Tribunale di Venezia, il cui passaggio in giudicato è stato allegato dagli attori (pag. 2 dell'atto di citazione) e non contestato dai convenuti.

A ciò deve aggiungersi che il rapporto di parentela che legava gli attori alla vittima, non contestato, consente di qualificare i primi come "prossimi congiunti" della seconda ai sensi dell'art. 187 c.p. e che pertanto gli attori possano astrattamente beneficiare della tutela accordata dalla direttiva 2004/80/CE, essendo la vittima deceduta in conseguenza del reato. In base alla norma interna (art. 90, comma 3, c.p.p.), infatti, "qualora la persona offesa sia deceduta in conseguenza del reato, le facoltà ed i diritti attribuiti dalla legge alla persona offesa possono essere esercitati dai prossimi congiunti".

Per quanto attiene all'impossibilità di ottenere la corresponsione del risarcimento da parte di Lucio Niero, il tribunale ritiene che il fatto che non sia stata esperita alcuna azione esecutiva nei confronti dell'autore del reato (circostanza neppure allegata) non preclude il riconoscimento della condizione di insolvibilità, poiché questa può essere adeguatamente desunta dalla circostanza che il Niero era stato ammesso al patrocinio a spese dello Stato (come affermato alla pag. 78 della sentenza penale) e dalla successiva condizione di detenuto perdurante dal

7.5.2006 (pag. 17 della sentenza), da ritenersi ancora in corso, essendo stato il Niero condannato alla pena di trenta anni di reclusione.

Il tribunale ritiene, infine, che il presupposto costituito dalla pronuncia della sentenza di condanna al risarcimento del danno cagionato dalla commissione del reato intenzionale violento si sia verificato in relazione alla sola Anna Maria Giannone in favore della quale, in veste di parte civile costituita nel processo penale, è stata emessa la condanna del Niero al risarcimento dei danni, da liquidarsi in sede civile, con assegnazione della somma di € 80.000,00 a titolo di provvisoria provvisoriamente esecutiva, ai sensi dell'art. 539 c.p.p.

4.8 Come evidenziato in precedenza, non risulta invece che Lucio Niero sia stato condannato, in sede penale o civile, a risarcire anche il danno subito da Giuseppe Giannone.

La domanda di condanna al risarcimento del danno proposta da quest'ultimo nei confronti delle Amministrazioni convenute non può quindi essere accolta, non essendo verificatosi uno dei presupposti richiesti dalla direttiva 2004/89/CE per beneficiare della tutela indennitaria a carico dello Stato.

5 – Come precedentemente illustrato, il soggetto che è stato leso dall'inadempimento dello Stato italiano all'obbligo di conformarsi alla direttiva, può agire per ottenere il risarcimento del danno cagionato dalla condotta inadempiente dello Stato.

5.1 Nel caso in esame il danno è costituito dalla mancata percezione della somma che sarebbe stata erogata a titolo di indennizzo, qualora fosse stata data attuazione completa alla direttiva.

L'indennizzo correlato al danno subito si differenzia dal risarcimento del medesimo danno anche per non essere di entità necessariamente corrispondente all'integrale pregiudizio subito dal danneggiato, e ciò proprio in considerazione della funzione da esso assolta, di natura pubblicistica in quanto volta ad assicurare, ripartendone gli oneri a carico della collettività, la compensazione (e non l'integrale ristoro) del disagio causato da determinati eventi pregiudizievoli, predeterminati dalla legge che disciplina o dovrebbe disciplinare l'indennizzo.

In particolare, l'indennizzo che avrebbe dovuto essere riconosciuto ad Anna Maria Giannone non sarebbe stato corrispondente alla somma che sarebbe stata liquidata a titolo risarcitorio a carico di Lucio Niero, ma avrebbe dovuto essere determinato – secondo gli specifici criteri prescelti dal legislatore nazionale – con riferimento ai concetti di equità ed adeguatezza.

Esso non avrebbe potuto essere perciò meramente simbolico, ma in ogni caso idoneo a consentire una forma di ristoro del pregiudizio subito, e avrebbe dovuto

essere proporzionato alla gravità del reato e quindi del bene della vita su cui la condotta dell'agente ha inciso.

Il danno risarcibile subito dalla Giannone in conseguenza dell'inadempimento dello Stato italiano all'obbligo di conformarsi alla direttiva – danno che costituisce oggetto di accertamento nel presente giudizio – coincide quindi con l'ammontare dell'indennizzo che avrebbe dovuto esserle corrisposto e non con l'ammontare delle somme che il Nieri avrebbe dovuto corrisponderle a titolo risarcitorio.

5.2 La vicenda oggetto del presente giudizio si caratterizza per non essere stata pronunciata alcuna sentenza che liquida integralmente il danno subito dalla Giannone in conseguenza della condotta tenuta dal Niero. La sentenza penale, infatti, ha natura di condanna generica, avendo accertato la sussistenza del diritto al risarcimento e demandato ad altra sede processuale l'accertamento dell'entità del danno e la sua liquidazione.

Il tribunale ritiene che nella presente sede non può procedersi alla liquidazione integrale del danno subito dall'attrice in conseguenza della commissione del reato, supplendo alla carenza di una pronuncia giudiziale che vi abbia già provveduto.

Ciò perché la previa liquidazione giudiziale del danno risarcibile costituisce, in base alla direttiva 2004/80/CE, uno dei presupposti condizionante la sussistenza del diritto alla percezione dell'indennizzo. Il richiamo alla "condanna al risarcimento dei danni" a cui il reo non può ottemperare, contenuto nel decimo considerando, deve infatti essere inteso in senso ampio, comprensivo della previa operazione di accertamento della responsabilità sia penale (trattandosi di vittime di reati), che civile (trattandosi di risarcimento del danno), ed anche dell'operazione di accertamento dell'entità del danno (con riferimento ad ogni sua componente, quali il danno non patrimoniale e patrimoniale).

Soltanto una volta che siano accertate giudizialmente la sussistenza e l'entità del danno, il cui risarcimento è posto a carico dell'autore del reato, e verificatasi l'impossibilità di ottenerne la percezione, il danneggiato potrà quindi richiedere l'indennizzo.

Ritiene tuttavia il tribunale che la disposta liquidazione di una somma a titolo di provvisoria provvisoriamente esecutiva e la relativa pronuncia di condanna costituiscano, sia pure nei limiti che saranno di seguito esposti, il presupposto della "condanna al risarcimento dei danni" occorrente per far sorgere il diritto all'indennizzo in caso di impossibilità di riscossione nei confronti dell'autore del reato.

L'art. 539, comma 2, c.p.p. prevede infatti che la condanna al pagamento della provvisoria possa essere emessa "nei limiti del danno per cui si ritiene già

raggiunta la prova", sicché può ritenersi compiuto l'accertamento giudiziale, quanto meno entro l'ammontare della somma liquidata (€ 80.000,00), dell'ammontare del danno risarcibile posto a carico di Lucio Niero.

6 – Come precedentemente esposto, l'ammontare dell'indennizzo dovuto dallo Stato in virtù della direttiva 2004/80/CE potrebbe non corrispondere alla somma liquidata a titolo risarcitorio a carico dell'autore del reato.

Il tribunale ritiene però che nel caso in esame i canoni dell'equità e dell'adeguatezza siano soddisfatti determinando l'ammontare dell'indennizzo in misura corrispondente all'intero importo liquidato dal giudice penale a titolo di provvisionale.

Tale importo rappresenta, infatti, l'ammontare minimo del risarcimento integrale del danno che potrebbe essere liquidato in sede civile. Avendo inoltre riguardo all'estrema gravità del fatto-reato (omicidio), alle modalità di commissione del fatto, come descritto alle pagg. 28 e 29 della sentenza penale, alla circostanza che Jennifer Zacconi era in avanzato stato di gravidanza e che Anna Maria Giannone ha quindi non soltanto la figlia, ma anche il nipote nascituro, può effettuarsi una valutazione di carattere prognostico secondo la quale il solo danno non patrimoniale per la perdita del rapporto parentale con la figlia sarebbe stato liquidato in misura superiore di quella determinata quale provvisionale.

7 – Il danno cagionato ad Anna Maria Giannone dalla condotta inadempiente tenuta dallo Stato, ammonta quindi ad € 80.000,00.

Poiché la responsabilità dello Stato ha natura indennitaria (Cass., S.U., sent. n. 9147 del 17.4.2009, cit.), sulla somma liquidata non può computarsi la rivalutazione monetaria, ma soltanto gli interessi moratori al saggio legale decorrenti dalla data di proposizione della domanda giudiziale (11.9.2008).

Tenuta al risarcimento del danno è soltanto la Presidenza del Consiglio dei Ministri, questo essendo il soggetto istituzionale che rappresenta lo Stato rispetto all'attività legislativa di recepimento delle direttive europee, non attribuita ad alcun ministero, a prescindere dalle competenze a questo attribuite. Infatti, ai sensi dell'art. 3. del D.Lgs. n. 303/99, spetta al Presidente del Consiglio dei Ministri promuovere e coordinare l'azione del Governo diretta ad assicurare la piena partecipazione dell'Italia all'Unione Europea e lo sviluppo del processo di integrazione europea. In particolare, poi, al secondo comma è stabilito che compete al Presidente del Consiglio la responsabilità per l'attuazione degli impegni assunti nell'ambito dell'Unione Europea. Ne consegue che, sulla base della prospettazione attorea ed in relazione alla disciplina prevista per il rapporto controverso, l'unico soggetto su cui grava l'obbligo risarcitorio è la Presidenza del Consiglio dei Ministri, organo al quale la legge rimette il compito di recepire la

TRIBUNALE ORDINARIO DI ROMA

normativa comunitaria e che, conseguentemente, ha la responsabilità in caso di mancata o tardiva attuazione nell'ordinamento interno.

Si dispone la compensazione delle spese processuali tra tutte le parti, in considerazione della novità della questione e della carenza di precedenti al momento della proposizione della domanda (sia la citata sentenza della Corte di Appello di Torino, sia l'impugnata sentenza di primo grado sono infatti successive all'introduzione del presente giudizio; non constano altre pronunce in merito alla questione oggetto di causa).

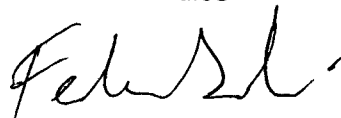
P. Q. M.

Il Tribunale, disattesa ogni diversa domanda, eccezione, difesa ed istanza, definitivamente decidendo sulle domande proposte da Giuseppe GIANNONE ed Anna Maria GIANNONE e nei confronti della PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI e del MINISTERO DELLA GIUSTIZIA, così provvede:

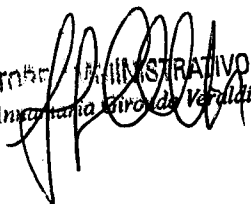
- a) rigetta la domanda proposta da Giuseppe Giannone;
- b) condanna la Presidenza del Consiglio dei Ministri al pagamento in favore di Anna Maria Giannone della somma di € 80.000,00, oltre ad interessi al saggio legale ex art. 1248 c.c. maturati dall'11.9.2008, fino al pagamento;
- c) compensa le spese processuali tra tutte le parti.

Così deciso in Roma, il 4.11.2013

Il Giudice



IL DIRETTORE AMMINISTRATIVO
dott.ssa Annamaria Giordano Veraldi

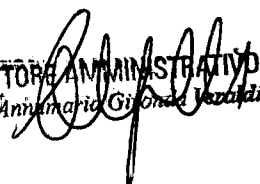


TRIBUNALE ORDINARIO DI ROMA
Depositato in Cancelleria



Roma, il 8/11/13

IL DIRETTORE AMMINISTRATIVO
dott.ssa Annamaria Giordano Veraldi



TRIBUNALE DI ROMA
Civile

LA REGISTRAZIONE VA EFFETTUATA A PAGAMENTO