

avverso la sentenza n. 1084/2018 della CORTE D'APPELLO di
SALERNO, depositata il 17/07/2018;

lette le conclusioni del P.M.;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del
05/12/2022 dal cons. DANILO SESTINI;



FATTI DI CAUSA

Con atto di citazione notificato nell'anno 2008, Paolo o
agì nei confronti della Presidenza del Consiglio dei Ministri per ottenere
il risarcimento dei danni patiti per essere stato coinvolto -in difetto di
qualsivoglia elemento, sia pure indiziario- in un procedimento penale
avviato dalla Procura della Repubblica di Catanzaro, nel quale si
ipotizzava un suo concorso esterno in associazione a delinquere di
stampo mafioso.

Dedusse che il 9.11.2004 era stato sottoposto ad una perquisizione
personale e domiciliare e che il fatto aveva avuto vasta eco, tanto più
che la Procura aveva divulgato il nome dell'attore - magistrato in servizio
presso la Corte di cassazione- e aveva dato notizia della perquisizione,
ma non anche del suo esito negativo; che egli aveva richiesto invano,
anche tramite il proprio difensore, di essere sentito dai pubblici ministeri
inquirenti e che solo a distanza di due anni la sua posizione era stata
stralciata e rimessa alla Procura della Repubblica di Perugia, che aveva
successivamente trasmesso il fascicolo al Procuratore della Direzione
Distrettuale Antimafia di Roma; che finalmente, effettuato
l'interrogatorio da parte del P.M., il GIP del Tribunale di Roma aveva
disposto l'archiviazione con decreto depositato il 27.8.2007.

Ritenuta sussistente un'ipotesi di responsabilità civile dei magistrati
della Procura della Repubblica di Catanzaro, il dott. Bruno richiese il
risarcimento dei danni patrimoniali e non patrimoniali.

L'Amministrazione convenuta eccepì preliminarmente
l'inammissibilità della domanda ai sensi dell'art. 5 l. n. 117/1988 e, in
subordine, ne contestò la fondatezza.

Il Tribunale di Salerno emise decreto di inammissibilità del ricorso;
il decreto venne riformato dalla Corte d'appello in sede di reclamo, con
rimessione degli atti al primo giudice per la prosecuzione del giudizio.

Con sentenza depositata il 20.1.2014, il medesimo Tribunale, in
parziale accoglimento della domanda, condannò la Presidenza del
Consiglio dei Ministri al risarcimento dei danni patrimoniali (liquidati in

11.959,60 euro), oltre accessori e spese processuali; escluse, invece, il risarcimento dei danni non patrimoniali in assenza di atti che avessero privato l'attore della libertà personale.

Il dott. Bruno propose appello, insistendo per la condanna al risarcimento dei danni non patrimoniali, mentre la Presidenza resistette e propose appello incidentale, chiedendo l'integrale rigetto della domanda risarcitoria.

La Corte d'appello di Salerno ha rigettato entrambi i gravami, confermando la sentenza impugnata e compensando le spese del grado.

La Corte ha affermato, fra l'altro, che:

- la legge n. 18/2015, nella parte in cui ha modificato l'art. 2 della l. n. 117/1988 sopprimendo le parole «che derivino da privazione della libertà personale», ha una portata innovativa e non costituisce interpretazione autentica della precedente disciplina;

- va del pari escluso il dubbio di legittimità costituzionale dell'art 2 della l. n. 117/1988 (nel testo anteriore alle modifiche del 2015), in relazione agli artt. 2 e 3 Cost., atteso che «il legislatore del 1988 [...], con la limitazione dei soli danni patrimoniali ha effettuato la scelta di contemperare interessi di pari rilevanza costituzionale», circoscrivendo la responsabilità conseguente all'esercizio della funzione giudiziaria «ad ipotesi specifiche e a distinte categorie di danni»;

- «al fine di affermare la risarcibilità dei danni non patrimoniali non può poi ritenersi praticabile la tecnica della 'interpretazione costituzionalmente e convenzionalmente orientata', giacché essa trova spazio soltanto laddove si tratti di adeguare, attraverso l'interpretazione, una generica formula legislativa ovvero un istituto giuridico ai mutamenti economico-sociali intervenuti nel tempo, ma non può invece utilizzarsi in contrasto col tenore letterale della legge»;

- «per analoghe ragioni non si ritiene praticabile neppure la soluzione della disapplicazione dei limiti dettati dall'art. 2, co. 1, L. n. 117/88 per contrasto con non meglio specificate norme della

Convenzione Europea dei diritti dell'uomo e del sistema comunitario sulla tutela della persona e dei diritti fondamentali»;

- «non consentono poi di pervenire a diversa decisione neppure gli ulteriori argomenti addotti dall'appellante principale, e cioè la vincolatività del provvedimento di ammissibilità della domanda reso su reclamo dalla Corte d'appello, l'accettazione del contraddittorio da parte della Presidenza del Consiglio dei Ministri ed i provvedimenti del GI sulle istanze istruttorie».

Il dott. Bruno ha proposto ricorso per cassazione, affidato a tre motivi, avverso il quale l'intimata ha resistito con controricorso.

Il P.M. ha depositato conclusioni scritte, chiedendo il rigetto del ricorso.

All'esito della pubblica udienza del 7/7/2021, questa Corte ha emesso ordinanza con cui ha sospeso il giudizio e ha rimesso gli atti alla Corte Costituzionale ritenendo rilevante e non manifestamente infondata -in relazione agli artt. 2, 3 e 32 Cost.- la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, l. 13 aprile 1988, n. 117 (nel testo originario), nella parte in cui esclude il risarcimento del danno non patrimoniale non derivante da privazione della libertà personale, nonché della l. 27 febbraio 2015, n. 18, nella parte in cui non ha previsto l'applicazione della modifica introdotta dall'art. 2, comma 1, lett. a), ai giudizi ancora in corso e per fatti anteriori alla sua entrata in vigore.

Con sentenza n. 205/2022 depositata il 15.9.2022, la Corte Costituzionale ha così provveduto: «1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, della legge 13 aprile 1988, n. 117 (Risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati), nel testo antecedente alla modifica apportata dall'art. 2, comma 1, lettera a), della legge 27 febbraio 2015, n. 18 (Disciplina della responsabilità civile dei magistrati), nella parte in cui non prevede il risarcimento dei danni non patrimoniali da lesione dei diritti inviolabili della persona diversi dalla libertà personale; 2) dichiara non fondate le questioni di legittimità

costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettera a), della legge n. 18 del 2015, sollevate, in riferimento agli artt. 2, 3 e 32 della Costituzione, dalla Corte di cassazione, sezione terza civile».

La Corte ha ritenuto irragionevole la «scelta del legislatore di negare la piena tutela risarcitoria, estesa ai danni non patrimoniali, ai diritti inviolabili della persona diversi dalla libertà personale, che la Costituzione «riconosce e garantisce» all'art. 2 Cost. e ai quali si ascrive certamente anche il diritto alla salute di cui all'art. 32 Cost.»; ha rilevato, infatti, che «la selezione di un unico diritto inviolabile della persona (la libertà di cui all'art. 13 Cost.), cui garantire, a fronte di un illecito civile, piena ed effettiva tutela risarcitoria, appalesa oggi, con il maturare della consapevolezza circa la rilevanza e le funzioni del risarcimento dei danni non patrimoniali a tutela dei diritti inviolabili della persona, i tratti della irragionevolezza e, dunque, della contrarietà all'art. 3 Cost.»

Fissata la nuova pubblica udienza odierna, il P.M. ha depositato conclusioni scritte con cui ha chiesto l'accoglimento del ricorso.

Il ricorrente ha depositato memoria.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Come già rilevato dall'ordinanza interlocutoria n. 31321/2021, è intervenuto giudicato interno sulla responsabilità risarcitoria dello Stato italiano in ordine all'*an debeat*, sì che il ricorso verte esclusivamente sulla spettanza del risarcimento del danno non patrimoniale, che è stata negata dalla Corte territoriale con la decisione che il ricorrente ha impugnato, sotto diversi profili, con i tre motivi.

2. Tutti i motivi deducono la illegittimità della esclusione della risarcibilità del danno non patrimoniale lamentato dal Bruno.

2.1. Il primo motivo denuncia «violazione e/o falsa applicazione degli artt. 11 disp. prel. c.c.; della L. n. 18/2015, tutti con riferimento all'art. 360, co. 1, n. 3 c.p.c.».

Il ricorrente evidenzia che la legge n. 18/2015 non ha carattere innovativo o costitutivo, avendo invece operato una mera ricognizione e

una corretta "lettura" dei valori già presenti nell'ordinamento interno e sovra nazionale, al cui rispetto ha voluto conformare lo statuto della responsabilità civile dei magistrati, eliminando *ex tunc* l'incompatibilità del sistema con il diritto dell'Unione europea, così come interpretato dalla Corte di Giustizia; assume inoltre che all'applicabilità della l. n. 18/2015 non può ritenersi ostativa la mancanza di una disciplina transitoria, giacché, al contrario, «tale mancanza può intendersi come implicitamente rivelatrice della volontà del legislatore di consentire l'applicabilità della nuova legge ai giudizi in corso, ben potendo la retroattività presumersi»; deduce, altresì, che la decisione impugnata, nel ritenere operante la precedente disciplina limitativa del risarcimento, «si pone in irriducibile contrasto con la ratio della stessa legge e, soprattutto, con il diritto europeo»; che «ad escludere il carattere innovativo della novella sarebbe stato sufficiente considerare il tenore letterale dell'impianto normativo, che [...] si è limitato ad apportare al testo previgente interventi selettivi e miranti al fine di rendere la normativa conforme ai parametri costituzionali e sovranazionali»; che il principio di irretroattività della legge civile troverebbe comunque un limite con riferimento ai «rapporti non esauriti» e, qualora, come nel caso di specie, «il fatto resti identico nella sua disciplina, ossia nella sua riconducibilità alla sfera dell'illecito civile sia secondo il vecchio che il nuovo regime, allora il principio dell'irretroattività non potrebbe operare, trattandosi solo di disciplinare, secondo nuove disposizioni, effetti permanenti del fatto anteriore».

1.2. Il secondo motivo denuncia la violazione e/o la falsa applicazione degli artt. 2059 c.c., 3 Cost. e 2 l. n. 117/1988, con riferimento all'art. 360, co. 1°, nn. 3 e 4 c.p.c., e censura la sentenza impugnata nella parte in cui ha rigettato la richiesta di interpretazione costituzionalmente o convenzionalmente orientata.

Il ricorrente assume che la norma dell'art. 2 l. n. 117/1988 risulta in palese contrasto con i parametri costituzionali di eguaglianza e ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost. e che costituisce «opzione

ermeneutica obbligata» quella di leggere la norma in senso conforme alla Costituzione; rileva, altresì, che (come reso evidente dallo sviluppo della giurisprudenza relativa all'art. 2059 c.c.: segnatamente, Cass., S.U. n. 26972/2008), si impone una lettura adeguatrice sul piano costituzionale, indipendentemente da un'espressa previsione normativa; sotto un ulteriore profilo, il ricorrente assume che «la norma in questione avrebbe potuto essere disapplicata per palese contrasto con l'ordinamento comunitario, nell'ambito di una doverosa lettura "convenzionalmente" orientata, tenuto conto della «ineludibile necessità, per ciascun Stato-membro, di assicurare tutela effettiva ai cittadini danneggiati da attività illecita dei propri organi istituzionali, ai fini di una piena e reale tutela della persona e dei suoi diritti fondamentali».

1.3. Col terzo motivo («violazione e/o falsa applicazione degli artt. 2, 3, 32, 117 Cost.; dell'art. 2059 c.c.; degli artt. 2 e 3 L 117/88, tutti con riferimento all'art. 360, co. 1, n. 3 c.p.c.»), il ricorrente lamenta che la Corte d'appello ha erroneamente negato efficacia preclusiva all'ordinanza con cui la medesima Corte, in sede di reclamo, aveva ritenuto ammissibile l'azione ai sensi dell'art. 5 l. n. 117/1988; assume, infatti, che la valutazione di ammissibilità riguardava «tutti i presupposti [...] perché la domanda potesse essere delibata, e dunque anche la "ricevibilità" dell'istanza risarcitoria in tutte le sue componenti, compreso il danno non patrimoniale» e aggiunge che «la pregnanza dei relativi accertamenti, compiuti dal giudice del reclamo, seppur incidentalmente, era tale da conferire loro carattere di definitività», rilevando che ciò aveva trovato conferma nel successivo sviluppo dell'istruttoria, che aveva riguardato anche l'accertamento del danno non patrimoniale; aggiunge che la Corte territoriale ha erroneamente e immotivatamente ritenuto manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 l. n. 117/1988, la cui fondatezza è stata invece significativamente confermata proprio dal fatto che la l. n. 18/2015 ha soppresso la limitazione della risarcibilità del danno non

patrimoniale, evidentemente qualificandola ingiusta; lamenta che la Corte non ha reso alcuna motivazione in ordine all'ulteriore questione di legittimità costituzionale della l. n. 18/2015, con riferimento alla mancata previsione di una norma transitoria che ne consentisse l'applicazione ai giudizi in corso (dedotta in relazione ai parametri degli artt. 2, 3 e 32 Cost.).

2. Ritiene il Collegio che la sentenza n. 205/2022 resa dalla Corte Costituzionale comporti che il ricorso vada accolto nella parte in cui ha contestato l'esclusione della possibilità di risarcire il danno non patrimoniale, ai sensi della l. n. 117/1988, anche in assenza di condotte lesive della libertà personale.

Restano ovviamente assorbite le doglianze volte a sostenere sotto altri profili la risarcibilità dell'anzidetto danno.

3. La sentenza va dunque cassata con rinvio alla Corte territoriale, che dovrà procedere a nuovo esame della domanda concernente il risarcimento del danno non patrimoniale non correlato a privazione della libertà personale, sulla base di un accertamento che, muovendo dalla astratta risarcibilità di tale pregiudizio alla stregua della l. n. 117/1988 (come risultante a seguito della pronuncia di illegittimità costituzionale), verifichi se ricorrano in concreto le condizioni per riconoscere il risarcimento del danno richiesto dall'odierno ricorrente e provveda -se del caso- alla sua liquidazione.

4. La Corte di rinvio provvederà anche sulle spese di lite del giudizio di legittimità.

P.Q.M.

La Corte accoglie il ricorso nei termini di cui in motivazione, cassa in relazione la sentenza impugnata e rinvia, anche per le spese del giudizio di legittimità, alla Corte di Appello di Salerno, in diversa composizione.

Roma, 5.12.2022

Il Consigliere est.

Il Funzionario Giudiziario
Francesco CATAPANO

Il Presidente

oggi

21 FEB 2023