



**TRIBUNALE ORDINARIO di FIRENZE**

Seconda sezione CIVILE

Nella causa civile iscritta al n. r.g. **10814/2012** promossa da:

**PAOLA C.** con il patrocinio dell'avv. PELLEGRINI PATRIZIO, elettivamente domiciliato in VIA GUGLIELMO MARCONI 87 50131 FIRENZE presso il difensore avv. PELLEGRINI PATRIZIO

ATTORE

contro

**PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI (C.F. ),** con il patrocinio dell'avv. AVVOCATURA DELLO STATO , elettivamente domiciliato in VIA DEGLI ARAZZIERI 4 50129 FIRENZE presso AVVOCATURA DELLO STATO

CONVENUTO

Il giudice Luca Minniti

con il provvedimento che segue propone alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea la seguente domanda di pronuncia pregiudiziale interpretativa della Direttiva 2004/80/CE :

“se l'art. 12 della direttiva 2004/80/CE debba essere interpretato nel senso che esso permette agli Stati membri di prevedere l'indennizzo per le vittime di alcune categorie di reati violenti od intenzionali od imponga invece agli Stati membri in attuazione della citata Direttiva di adottare un sistema di indennizzo per le vittime di tutti i reati violenti od intenzionali”

➤ **Oggetto della controversia.**

1) con ricorso ex art. 702 bis cpc la sig.ra Paola C.(omissis) conveniva in giudizio la Presidenza del Consiglio dei Ministri al fine di ottenere la condanna della stessa al risarcimento dei danni quantificati in Euro 150.000,00, previo accertamento della responsabilità per mancata attuazione della direttiva comunitaria 2004/80/CE concernente l'indennizzo per le vittime di reati intenzionali e violenti.

A tal riguardo la signora C.(omissis) deduceva di essere stata vittima di violenza sessuale commessa da El Makaoui Abderazak e che la sua responsabilità veniva accertata e confermato rispettivamente dal Tribunale e dalla Corte di Appello di Firenze, con sentenza confermata dalla Corte di Cassazione (sentenza n. 10383/2012).



La ricorrente affermava, inoltre, che El Makaoui Abderazak era stato, anche, condannato a risarcirle i danni con provvisionale pari ad €uro 20.000,00, mai corrisposta e che il reo, al momento detenuto, era nullatenente e sprovvisto di qualsiasi occupazione lavorativa e dimora.

Perciò rilevava la sig.ra C.(omissis) che, una volta uscito dal carcere, El Makaoui Abderazak, “*non sarà economicamente aggredibile, tanto più che verrà espulso*”, con conseguente perdita di qualsiasi *chance* di ottenere un congruo risarcimento dall'imputato.

Sulla base di tali premesse, parte ricorrente riteneva che la presente vicenda dovesse essere annoverata all'interno della disciplina della Direttiva 2004/80/CE (art. 12) che impone agli Stati membri dell'Unione Europea di garantire adeguato ed equo ristoro alle vittime dei reati intenzionali e violenti impossibilitate a conseguire dai loro offensori un tutela risarcitoria. A tale riguardo, la sig.ra C.(omissis) assumeva che l'Italia, nonostante i numerosi inviti e la procedura di infrazione avviata dalla Commissione europea dinnanzi alla CGE nel gennaio del 2007 – e terminata con la condanna dell'Italia – non aveva ancora adottato le misure idonee a garantire un appropriato ristoro per le vittime dei reati intenzionali e violenti, tra cui quelli subiti dalle vittime di violenze sessuali.

2) Si costituiva in giudizio la Presidenza del Consiglio dei Ministri la quale chiedeva la reiezione del ricorso in quanto inammissibile ed infondato.

Più precisamente, parte resistente evidenziava che il legislatore italiano aveva dato attuazione alla direttiva *de qua* mediante il d.lgs. 204/2007 intitolato, appunto, *Attuazione della direttiva 2004/80/CE relativa all'indennizzo delle vittime del reato*. Pertanto la domanda attorea era priva di fondamento.

In secondo luogo, la Presidenza del Consiglio dei Ministri sottolineava che, alla luce dei “*considerando*” della normativa europea 2004//80, l'obiettivo di quest'ultima fosse quello di disciplinare – esclusivamente - l'accesso all'indennizzo delle vittime di reati violenti nelle situazioni c.d. transfrontaliere, non attribuendo alcun diritto ai cittadini nei confronti del proprio Stato per reati sul suo territorio commessi . Quindi, ad avviso dell'Avvocatura dello Stato la direttiva non avrebbe riconosciuto alcuna tutela alla signora C.(omissis) dal momento che il fatto penalmente rilevante, era avvenuto all'interno del territorio italiano ai danni di una cittadina italiana. In merito, poi, all'art. 12 della direttiva, l'Avvocatura di Stato esprimeva che esso non obbligava l'Italia alla introduzione di nuove figure di indennizzo in favore di vittime di reati commessi nel Paese nazionale dal momento che il legislatore italiano aveva già disciplinato i rapporti tra i singoli Stati membri ed i rispettivi residenti.

Infine, parte convenuta affermava che la mancata escussione da parte della signora C.(omissis) del patrimonio del reo in virtù della provvisionale, ostava all'accoglimento della domanda.



Il presente giudicante, giudice di primo grado, intende, conformemente al disposto dell'articolo 267 TFUE, sottoporre alla Corte la questione relativa all'interpretazione della Direttiva 2004/80/CE (art. 12) necessaria ai fini della soluzione della controversia.

➤ **Motivi del dubbio sulla interpretazione della norma di diritto dell'Unione Europea.**

Nella presente vicenda la normativa europea che assume rilevanza è rappresentata dalla direttiva 2004/80/CE del Consiglio del 29 aprile 2004, relativa all'indennizzo da riconoscersi alle vittime del reato. La direttiva in esame ha imposto agli Stati membri dell'UE di adottare un tutela risarcitoria a beneficio dei soggetti passivi dei reati violenti ed intenzionali, laddove impossibilitate a conseguire il risarcimento del danno dagli autori delle condotte illecite.

Non vi è dubbio che alla luce dei “*considerando*” della normativa *de qua*, l'obiettivo di tale fonte europea consista nella creazione di misure volte a facilitare l'indennizzo delle vittime di reato nelle situazioni transfrontaliere; infatti “*le vittime del reato nell'Unione europea dovrebbero avere il diritto di ottenere un indennizzo equo ed adeguato per le lesioni subite, indipendentemente dal luogo della Comunità europea in cui il reato è stato commesso.*”

Tale finalità si pone quale corollario di uno degli scopi primari della UE, ovvero l'abolizione degli ostacoli tra gli stati membri alla libera circolazione delle persone e dei servizi.

Perciò (*considerando* 7-10-12) “*la presente direttiva stabilisce un sistema di cooperazione volto a facilitare alle vittime del reato l'accesso all'indennizzo nelle situazione transfrontaliere, che dovrebbe operare sulla base dei sistemi degli Stati membri in materia di indennizzo delle vittime di reati intenzionali violenti commessi nei rispettivi territori*”. Infatti “*le vittime di reato in molti casi, non possono ottenere un risarcimento del danno 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*”.

Ecco che allora, “*questo sistema dovrebbe consentire alle vittime del reato di rivolgersi sempre ad un'autorità del proprio Stato membro di residenza e dovrebbe ovviare alle eventuali difficoltà pratiche e linguistiche connesse alle situazioni transfrontaliere*”.

Di conseguenza gli Stati membri sono tenuti ad istituire una o più Autorità di assistenza e di decisione ed a designare punti di contatto centrali (artt. 3 e 16).

Tali autorità di assistenza sono dunque tenute a informare i potenziali richiedenti in merito al sistema di indennizzo (art. 4), ad assistere gli istanti nella compilazione della domanda di indennizzo (art. 5), a trasmettere le domande alle Autorità di decisione (art. 6) a fornire un orientamento al richiedente qualora siano necessari documenti supplementari (art. 8).

Tuttavia, se appare inequivocabile che la normativa europea intenda regolare un sistema di cooperazione teso a facilitare, alle vittime di reato, l'accesso all'indennizzo nelle situazioni



transfrontaliere, il dettato dell'art. 12 risulta più controverso, in quanto rinvia ai singoli sistemi previsti dai singoli stati disponendo al par 1, che: *“Le disposizioni della presente direttiva riguardanti l'accesso all'indennizzo nelle situazioni transfrontaliere si applicano sulla base dei sistemi degli Stati membri in materia di indennizzo delle vittime di reati intenzionali violenti commessi nei rispettivi territori”*.

Ed inoltre al par. 2 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.”*

In particolare, tale disposizione, collocata all'interno del capo II , afferma che la direttiva europea è attuata sulla base dei metodi interni, ovvero dei procedimenti di indennizzo dettati a favore delle vittime commessi nel proprio Stato di appartenenza. E, al punto 2, prescrive un generale obbligo in capo ai Paesi membri di prevedere una tutela indennitaria a favore di qualsiasi soggetto passivo di reati intenzionali e violenti commessi nel territorio di sua residenza.

Eppure, come già evidenziato, l'obiettivo della direttiva è rappresentato dalla istituzione di un *sistema di cooperazione volto a facilitare alle vittime del reato l'accesso all'indennizzo nelle situazione transfrontaliere.*

Pertanto al giudice è necessario comprendere la corretta esegesi di tale articolo.

In particolare se postuli un obbligo per tutti gli Stati membri di adottare strumenti di tutela per tutte le vittime di ogni reato, violenti ed intenzionali oppure, se - il suddetto alinea - debba essere interpretato alla luce del par. 1. , indicando sottintendendo che la creazione del procedimento di cooperazione europea necessita, per il suo funzionamento, della sussistenza di sistemi nazionali di indennizzo, il capoverso 2 dell'art. 12 intenda ricordare ai Singoli Paesi – non dotati di proprie misure interne di indennizzo – di procedervi lasciando ad essi la libertà di scegliere l'ampiezza della tutela ( quanto alla scelta dei reati per i quali prevedere l'indennizzo verso le persone offese ) .

Secondo tale diversa prospettazione la Direttiva non interferirebbe sulle discipline dei singoli stati in ordine all'ambito di tutela e dunque sull'ampiezza del sistema di indennizzo interno.

Viceversa, laddove la corretta interpretazione della dir. 2004/80/CE dovesse portare a ritenere un diretto obbligo a carico del singolo Stato affinché si doti di sistemi di indennizzo, per tutti i reati violenti ed intenzionali, l'Italia sarebbe inadempiente in quanto la nostra normativa - lungi dal riconoscere protezione dei soggetti passivi di ogni reato intenzionale e violento ne circoscrive la tutela ad alcune fattispecie delittuose.

Infatti, conviene in questa sede rilevare che il sistema di indennizzo dettato dal legislatore italiano non include una tutela rimediabile per le vittime di violenze sessuali, essendo rivolto, alle vittime del terrorismo, della criminalità organizzata, delle richieste estorsive e dell'usura (cfr. L.



302/1990 in favore delle vittime del terrorismo, L. 340/95 in favore delle vittime del disastro aereo di Ustica, L. 108/1996 in materia di usura, L. 407/1998 in favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata, L. 44/1999 in favore delle vittime delle richieste estorsive o dell'usura e L. 512/1999 relativa al fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso).

Dunque, è opportuno chiedere alla Corte di Giustizia della UE se l'art. 12.2 – nella parte di cui dispone che *“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”* .. – imponga di adottare procedure finalizzate a garantire a tutti i soggetti passivi di ogni reato violento e intenzionale e residenti in quel Paese, un equo ristoro. Ovvero se la norma in esame, sulla base di un'interpretazione sistematica, prescriva solamente agli Stati non provvisti di una procedura di indennizzo, di adottarla.

La questione è rilevante perché solo nella prima ipotesi l'Italia sarebbe – tutt'ora - inadempiente avverso tali prescrizioni della UE, con conseguente diritto per la signora Paola C(ommissis ) di ottenere un giusto risarcimento.

Al contrario, laddove dovesse accogliersi un'interpretazione dell'art. 12 dir., per così dire restrittiva, [finalizzata ad escludere, dal testo della norma, gli Stati (già) muniti di una tutela rimediale], la pretesa della odierna ricorrente sarebbe priva di giuridico fondamento.

Pertanto, ed in altri termini, è indispensabile rivolgersi alla Corte europea al fine di apprendere se il sistema di indennizzo per le persone offese da reati violenti ed intenzionali, e compiuti all'interno dei confini statali, previsto dall'ordinamento nazionale, in un tempo anteriore alla emanazione della direttiva in questione, essendo esaustivo, possa esimere il legislatore italiano dalla introduzione di nuove forme di indennizzo per tutelare i soggetti passivi del reato stabilmente residenti in Italia.

Inoltre, ulteriore presupposto necessario affinché sia possibile adire la Corte di Giustizia è rappresentato dalla insussistenza di pregresse pronunce giurisprudenziali afferenti al caso di specie cui poter attingere per risolvere, in questa sede, la questione controversa. Precedenti decisioni della Corte di Giustizia sulla corretta interpretazione dell'art. 12 dir. 2004/80/CE non risolvono il dubbio sottoposto alla Corte UE con il presente provvedimento.

La Corte di Giustizia ( Corte giustizia CE, sez. III 28 giugno 2007, n. 467) si è espressa su un caso relativo alla cooperazione nei settori della giustizia e degli affari, ove di legge: *“la direttiva istituisce un sistema di cooperazione volto a facilitare alle vittime di reato l'accesso all'indennizzo in situazioni transfrontaliere. Essa intende assicurare che, se un reato intenzionale violento è stato commesso in uno Stato membro diverso da quello in cui la vittima risiede abitualmente, quest'ultima sia indennizzata da tale primo Stato.”* Ma tale decisione si limita a rilevare lo scopo,



già precedentemente evidenziato, della direttiva ossia la creazione di una vera e propria rete europea per la tutela delle vittime di reati ma, nulla afferma in ordine all'interpretazione dell'art. 12 che, lo si ripete, sancisce l'obbligo per gli Stati membri di prevedere l'esistenza di un sistema di indennizzo delle vittime di reati intenzionali violenti commessi nei rispettivi territori, in grado di garantire un indennizzo equo ed adeguato delle vittime.

Vero è che l'Italia è stata condannata con sentenza 29.11.2007 della Corte di Giustizia CE ma tale sentenza, emessa all'esito di un ricorso per infrazione proposto dalla Commissione UE, anche se di pochi giorni successiva alla entrata in vigore del Dlgs n.204/2007 non ne esamina il contenuto e la sua idoneità a costituire adempimento dell'obbligo comunitario ma accoglie il ricorso perché al momento del termine per presentare il parere motivato la direttiva comunitaria non aveva trovato attuazione ( punti 6 e 7 della sentenza ) e perciò anche da talke decisione non può desumersi quale sia l'interpretazione corretta della Direttiva n.2004/08/Ce.

Così come a questo giudice è nota la sentenza n.106 della Corte di Appello di Torino sezione III che ha condannato la Presidenza del Consiglio dei Ministri per il risarcimento del danno subito da inadempimento per mancato recepimento della direttiva in esame proprio in un caso, come quello da cui nasce il presente giudizio- domanda proposta dalla vittima di violenza sessuale, ma ritiene opportuno richiedere la pronuncia interpretativa della Corte di Giustizia UE perché più efficace per orientare il proprio giudizio in funzione nomofilattica attribuita non solo ed in primo luogo alla Corte di Cassazione ma anche a ciascun organo di giurisdizione in ottemperanza degli obblighi di cui all'art. 111 Costituzione della Repubblica Italiana.

### **IL TRIBUNALE PER QUESTI MOTIVI**

- dispone di sottoporre alla Corte di Giustizia, in via pregiudiziale, la seguente questione di interpretazione dell'art. 12 paragrafo 2 della direttiva 2004/80/CE:

**“se l'art. 12 della direttiva 2004/80/CE debba essere interpretato nel senso che esso permette agli Stati membri di prevedere l'indennizzo per le vittime di alcune categorie di reati violenti od intenzionali od imponga invece agli Stati membri in attuazione della citata Direttiva di adottare un sistema di indennizzo per le vittime di tutti i reati violenti od intenzionali”;**

- *sospende* il presente giudizio sino alla definizione della suddetta questione pregiudiziale;
- ordina che la Cancelleria del Tribunale spedisca copia del fascicolo d'ufficio e i fascicoli di parte con plico raccomandato alla cancelleria della Corte di Giustizia dell'Unione Europea con sede in Rue du Fort Niedergrünwald, L-2925 Lussemburgo

Si comunicati.  
Firenze, 20 febbraio 2013

Il Giudice  
dott. Luca Minniti

