



Sentenza n. 249 del 2020

Presidente: Mario Rosario Morelli - Giudice relatore e redattore: Stefano Petitti
decisione del 4 novembre 2020, deposito del 25 novembre 2020

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

atto di promovimento: ordinanza n. 36 del 2020

parole chiave:

DURATA RAGIONEVOLE DEL PROCESSO – CEDU – PERSONA OFFESA DAL
REATO – NATURA DEGLI INTERESSI TUTELATI – FASE PRECEDENTE
ALLA COSTITUZIONE DI PARTE CIVILE

disposizioni impugnate:

- art. 2, comma 2-*bis*, della legge 24 marzo 2001, n. 89

disposizioni parametro:

- art. 117, primo comma, della Costituzione;
- art. 6, paragrafo 1, CEDU

dispositivo:

rigetto

La Corte viene chiamata a decidere, da una ordinanza di rimessione della Corte d'appello di Firenze, su una q.l.c. sollevata nel corso di un procedimento di equa riparazione per violazione del termine di ragionevole durata del processo. In particolare, si denunciava la violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione, in relazione all'art. 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), ad opera dell'art. 2, comma 2-*bis*, della legge n. 89 del 2001, **nella parte in cui prevede che, ai fini del computo della durata ragionevole, il processo penale si considera iniziato con l'assunzione della qualità di parte civile in capo alla persona offesa dal reato.** Tale previsione, secondo il giudice *a quo*, indurrebbe a respingere la domanda di equa riparazione in una situazione come quella controversa nel giudizio principale: ossia, quando – nonostante la tempestività della querela da parte della persona offesa dal reato, la produzione di tutta la necessaria documentazione, le richieste di sollecito all'esercizio dell'azione penale, nonché la reiterata manifestazione della volontà di costituirsi parte civile e dell'interesse alla prosecuzione dell'azione penale – le indagini

preliminari si protraggano ingiustificatamente e improduttivamente oltre il termine previsto dalla legge per la definizione del procedimento, dando luogo alla estinzione dei reati ipotizzati per prescrizione. Secondo il rimettente, tale norma contrasterebbe con la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (di seguito, Corte EDU), in particolare con la sent. 7 dicembre 2017, *Arnoldi contro Italia*, secondo cui nel diritto italiano la posizione della parte lesa che, in attesa di potersi costituire parte civile, abbia esercitato almeno uno dei diritti e facoltà ad essa riconosciuti dalla legislazione interna non differisce, per quanto riguarda l'applicabilità dell'art. 6 CEDU, da quella della parte civile. L'ordinanza di remissione richiama anche la sentenza della Corte n. 184 del 2015, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del censurato art. 2, comma 2-*bis*, nella parte in cui prevede che il processo penale si considera iniziato con l'assunzione della qualità di imputato, ovvero quando l'indagato ha avuto legale conoscenza della chiusura delle indagini preliminari, anziché quando l'indagato, in seguito a un atto dell'autorità giudiziaria, ha avuto conoscenza del procedimento penale a suo carico. Né – insiste il giudice *a quo* – rilevarebbe la possibilità, offerta dal diritto interno, di accedere alla via del giudizio civile poiché, una volta intentato un processo penale per un reato produttivo di danni risarcibili, la tutela del correlato diritto di carattere civile deve annoverare le garanzie fondamentali dell'art. 6 CEDU.

La Corte dichiara non fondata la q.l.c., facendo leva sul margine di discrezionalità che la CEDU lascia al legislatore nazionale, con particolare riferimento al modo in cui è stato configurato in Italia l'interesse al risarcimento del danno della persona offesa dal reato, mediante la costituzione di parte civile (che è uno dei due interessi imputabili a tale soggetto, secondo la sent. n. 23 del 2015). La sent. n. 184 del 2015 – evocata dal remittente – recependo la consolidata interpretazione della Corte EDU sul significato dell'art. 6, par. 1, CEDU (per cui, in punto di equa riparazione la nozione di “processo” esula dalle ripartizioni per fasi dell'attività giudiziaria penale, per come viene disegnata dal legislatore nazionale), si esprimeva sulla posizione di indagato e non su quella di persona offesa dal reato.

Dovendosi occupare di quest'ultima, la Corte premette, richiamando anche la propria pregressa giurisprudenza, che **il c.p.p. del 1988 è ispirato all'idea della separazione dei giudizi, penale e civile: nel disegno del legislatore si è rivelata prevalente l'esigenza di speditezza e di sollecita definizione dei processi rispetto all'interesse del soggetto danneggiato di avvalersi del processo penale ai fini del riconoscimento delle sue pretese di natura civilistica**. Dunque, da un lato l'intervento nel processo penale della parte civile trova giustificazione nell'unicità del fatto storico, valutabile sotto il duplice profilo dell'illiceità penale e dell'illiceità civile, realizzando così non solo un'esigenza di economia dei giudizi, ma anche evitando un possibile contrasto di pronunce. Dall'altro, tuttavia, l'azione per il risarcimento o le restituzioni ben può avere *ab initio* una propria autonomia nella naturale sede del giudizio civile, con un *iter* del tutto indipendente rispetto al giudizio penale, senza che sussistano quei condizionamenti che, viceversa, la legge impone nel caso in cui si sia preferito esercitare l'azione civile nell'ambito del procedimento penale, e che sono giustificati dal fatto che oggetto dell'azione penale è l'accertamento della responsabilità dell'imputato. Di conseguenza, il c.p.p. del 1988 guarda alla persona offesa, quale «soggetto eventuale del procedimento o del processo», e non quale parte principale e necessaria. **Il diverso risalto attribuito agli interessi della parte civile e dell'imputato nel sistema processuale penale viene giustificato dalla constatazione che alla prima è, comunque, assicurato un diretto e incondizionato ristoro dei propri diritti attraverso l'azione sempre esercitabile in sede propria**. Il titolare dell'azione per il

risarcimento del danno o per le restituzioni da reato può – sottolinea la Corte – chiedere tutela nel processo civile del tutto indipendentemente dal giudizio penale, previa valutazione comparativa dei vantaggi e degli svantaggi insiti nella opzione concessagli.

Il giudice delle leggi concorda con il rimettente sul fatto che in base alla sent. *Arnoldi* della Corte EDU, ai fini dell'operatività dell'art. 6, par. 1, della CEDU non è dirimente lo *status* formale di «parte» ad opera del diritto nazionale, ma piuttosto è decisivo verificare: a) se, nel caso deciso, la ricorrente avesse inteso, in sostanza, ottenere la tutela del suo diritto civile o «far valere il suo diritto a una riparazione» nell'ambito del procedimento penale; b) se l'esito della fase delle indagini preliminari fosse stato determinante per il «diritto di carattere civile in causa». Il punto, secondo la Corte, è, tuttavia, che **per poter ravvisare l'incostituzionalità della norma censurata e, dunque, per poter ritenere che il termine di ragionevole durata debba decorrere prima di quanto previsto dalla suddetta previsione, occorrerebbe verificare la necessaria, e non occasionale, identità tra il diritto di carattere civile spettante alla persona offesa già durante il periodo di svolgimento delle indagini preliminari e la posizione soggettiva da essa azionata a seguito della costituzione di parte civile nel processo penale**, identità da cui discenderebbe, perciò, sotto il profilo dell'effettività del pregiudizio subito, altresì la necessaria unitarietà dell'interesse a che il complessivo giudizio penale si concluda in termini ragionevoli. Ma in realtà, osserva la Corte, **l'ipotesi di un procedimento connotato da una inferenza**, tale da determinare in via generale e astratta la omogeneizzazione ed il cumulo sostanziale – sotto l'aspetto della eccessiva durata – **tra il segmento del processo in cui la persona offesa si sia resa attiva durante le indagini preliminari e il segmento conseguente poi alla costituzione di parte civile, è errata** per svariate ragioni.

Innanzitutto, spiega la Corte, **in capo alla persona offesa si concentrano interessi di natura duplice e non omogenea**: un interesse è volto all'affermazione della responsabilità penale dell'autore del reato, e si esercita mediante un'attività di supporto e di controllo dell'operato del pubblico ministero; un altro interesse è diretto al risarcimento del danno e si esercita mediante la costituzione di parte civile. **I diritti e le facoltà riconosciuti dal c.p.p. alla persona offesa nel corso delle indagini preliminari**, allo scopo di far perseguire o condannare l'indagato, e consistenti, riassuntivamente, nel presentare memorie, nell'indicare elementi di prova, nel nominare un difensore, nel proporre querela, nell'interloquire sulla proroga delle indagini o sulla richiesta di archiviazione **sono attribuiti dalla legge alla persona offesa e non al danneggiato e sono comunque volti a coadiuvare il pubblico ministero ai fini dell'accertamento del fatto-reato e della giusta punizione del colpevole. Non si tratta di poteri e facoltà funzionali alla tutela anticipata del diritto potenziale riconosciuto alla parte civile e risultano, pertanto, estranei di norma all'ambito del «diritto di carattere civile in causa» di cui all'art. 6 della CEDU.** Certo, il giudice delle leggi ammette che la stessa condizione cui è subordinata la possibilità di costituzione della parte civile – e cioè l'esercizio dell'azione penale – è pur sempre rimessa all'iniziativa del pubblico ministero: e che lo stesso decreto del giudice, che accoglie la richiesta di archiviazione formulata dal pubblico ministero e respinga l'opposizione proposta dalla persona offesa, non è suscettibile di impugnazione se non a causa del mancato rispetto delle regole poste a garanzia del contraddittorio formale. Tuttavia, essendo ispirato all'idea della separazione dei giudizi, **l'ordinamento italiano scongiura ogni automatica incidenza determinante dell'esito delle indagini preliminari, qualora fossero di eccessiva durata, sul «diritto di carattere civile» del danneggiato da reato, sempre tutelabile con la proposizione dell'azione restitutoria**

o risarcitoria innanzi al giudice civile. **L'interferenza degli approdi del processo penale sulla pretesa civile di danno, ai sensi degli artt. 75 e 652 c.p.p., discende, piuttosto, unicamente dalla scelta che il danneggiato compie proprio mediante la costituzione di parte civile, la quale configura l'unico modo di esercizio dell'azione civile nel processo penale stesso.**

Ecco perché, conclude la Corte, **la previsione legale di carattere generale secondo cui, ai fini del computo del termine ragionevole, il processo penale si considera iniziato soltanto con l'assunzione della qualità di parte civile, si rivela coerente con la ricostruzione sistematica che, prima e al di fuori della formale instaurazione del rapporto processuale, nega al danneggiato la facoltà di far valere in sede penale, sia pur soltanto in senso sostanziale, il «diritto di carattere civile» al risarcimento.** Quanto all'accertamento di eventuali responsabilità correlate ai ritardi o alle inerzie durante le indagini preliminari, precisa il giudice delle leggi, ciò esula dalle finalità di cui all'art. 6, par. 1, CEDU, trovando appropriata ed effettiva risposta mediante il ricorso ad altre azioni e in altre sedi.

Eva Lebner