



05535-20

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SECONDA SEZIONE CIVILE

0

AZIONE

/12/2019 -

10952/2017  
SS35

X

PER AVVISTARE  
CON PREVIA  
A DEDICAR

262119

## **MOTIVI IN FATTO ED IN DIRITTO DELLA DECISIONE**

**1.** Con ricorso depositato dinanzi alla Corte d'appello di Ancona in data 21 dicembre 2015, la ricorrente chiedeva la condanna del Ministero della Giustizia all'equa riparazione per l'irragionevole durata del procedimento penale, in relazione al periodo dal 12 settembre 2006 allorchè veniva redatto un verbale di identificazione, rendendola edotta che nei suoi confronti erano in corso delle indagini per i reati di cui agli artt. 594 e 660 c.p., sino alla data del 6/9/2015, quando diveniva irrevocabile la sentenza del Tribunale di Bologna che dichiarava la prescrizione del reato ascrittigli.

Con decreto del 29/2/2016 il Consigliere delegato della Corte d'Appello accoglieva solo in parte la domanda, ritenendo che dovesse essere riconosciuta ai fini dell'equa riparazione la sola durata di anni 3, in quanto il periodo successivo all'11 settembre 2012 (data di entrata in vigore della legge n. 134 del 2012, che aveva introdotto l'art. 2 co. 2 quinquies lett. e)) non poteva essere computato non essendo stata presentata istanza di accelerazione.

Per l'effetto liquidava, per il solo ritardo maturato in epoca anteriore, la somma di € 1.500,00.

**2.** Avverso tale provvedimento proponeva opposizione Cocchi Giulietta e nella resistenza del Ministero, la Corte di Appello in



composizione collegiale, con decreto del 12/10/2016, confermava il decreto opposto, ritenendo che a partire dell'11 settembre 2012 doveva trovare applicazione la novella di cui alla legge n. 134 del 2012, risultando quindi corretta la decisione impugnata nella parte in cui aveva limitato il diritto all'indennizzo al solo periodo anteriore, in assenza di una successiva presentazione dell'istanza di accelerazione.

**3.** Per la cassazione di questo decreto Cocchi Giulietta ha proposto ricorso affidato ad un motivo.

L'intimato Ministero ha resistito con controricorso.

**4.** Con il motivo di ricorso si denuncia la violazione e falsa applicazione dell'art. 2 co. 2 quinque lett. e) della legge n. 89/2001, nonché dell'art. 11 delle preleggi.

Si sostiene che erroneamente i giudici di merito avrebbero ritenuto che alla data dell'11 settembre 2012 sussisteva l'onere per il ricorrente di depositare istanza di accelerazione del processo penale ancora pendente, in quanto a quella data era già maturato, in relazione alla diversa data in cui era stato reso edotto della sussistenza di un procedimento penale che lo vedeva come indagato, il termine di durata ragionevole del processo.

In assenza quindi di una norma transitoria, non era possibile imporre a pena di esclusione del diritto all'indennizzo, un adempimento che invece presuppone che il superamento dei termini di durata ragionevole intervenga in epoca successiva all'entrata in vigore della legge.

**5.** Ai sensi dell'art. 2, comma 2-*quinquies*, lettera e), della legge n. 89 del 2001, come introdotto dall'art. 55 del decreto-legge n. 83 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 134 del 2012, «Non è riconosciuto alcun indennizzo: (...) e) quando l'imputato non ha depositato istanza di accelerazione

del processo penale nei trenta giorni successivi al superamento dei termini cui all'articolo 2-bis».

La disposizione de qua, in forza del medesimo art. 55, comma 2, si applica «ai ricorsi depositati a decorrere dal trentesimo giorno successivo a quello di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto», e postula che l'istanza di accelerazione venga presentata nel procedimento penale allorquando questo abbia appena superato la durata ragionevole stabilita dall'art. 2.

Successivamente, con la legge n. 208 del 2015, in vigore dal 1° gennaio 2016, il legislatore ha modificato la disciplina dell'equa riparazione, introducendo l'istituto dei rimedi preventivi quale condizione per la possibilità di proporre la domanda di equa riparazione (art. 1-bis, comma 2, della legge n. 89 del 2001, introdotto dalla citata legge n. 208 del 2015), ha abrogato l'art. 2, comma 2-*quinquies*, lettera e), prevedendo che «l'imputato e le altre parti del processo penale hanno diritto di depositare, personalmente o a mezzo di procuratore speciale, un'istanza di accelerazione almeno sei mesi prima che siano trascorsi i termini di cui all'articolo 2, comma 2-bis» (art. 1-ter, comma 2, della legge n. 89 del 2001, introdotto dalla legge n. 208 del 2015), ma deve escludersi che la novella del 2015 sia applicabile alla vicenda in esame.

Ed, invero alla luce di quanto previsto dall'art. 6 co. 2 bis della legge n. 89/2001, sempre come modificato dalla legge n. 208/2015, che prevede che "Nei processi la cui durata al 31 ottobre 2016 ecceda i termini ragionevoli di cui all'articolo 2, comma 2-bis, e in quelli assunti in decisione alla stessa data non si applica il comma 1 dell'articolo 2", non è possibile



invocare le conseguenze derivanti dal mancato esperimento dei rimedi preventivi.

**5.1** L'individuazione di una diversa data di efficacia delle previsioni contenute nella legge n. 208/2015 risulta frutto di una precisa scelta del legislatore, finalizzata appunto ad impedire, in relazione al sistema dei rimedi preventivi, una penalizzazione della parte, di fatto impossibilitata a poter ottemperare a quanto previsto dalla legge stessa.

La previsione di un termine successivo di entrata in vigore della legge de qua impone poi di ritenere che anche l'effetto abrogante si ricolleghi, quanto alla valenza processuale dei rimedi preventivi, alla disposizione di cui all'art. 6 co. 2, palesandosi del tutto corretta la conclusione per la quale per i processi già assunti in decisione alla data del 31 ottobre 2016 ovvero per quelli che a tale data abbiano già superato il termine di durata ragionevole, trovi applicazione la disciplina di cui alla legge n. 134 del 2012, e con riferimento al caso in esame, la disposizione di cui all'art. 2 co. 2 *quinquies* lett. e), che impone, a pena di esclusione del diritto all'indennizzo, di depositare apposita istanza di accelerazione nei trenta giorni successivi alla scadenza del termine di durata ragionevole, ove intervenuta in data successiva all'entrata in vigore della stessa legge n. 134/2012.

**5.2** Facendo quindi applicazione della previsione di cui all'art. 2, comma 2-*quinquies*, lettera e), della legge n. 89 del 2001, come introdotto dall'art. 55 del decreto-legge n. 83 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 134 del 2012, dovrebbe pervenirsi al rigetto del ricorso, in quanto, impregiudicato il diritto all'indennizzo maturato per il periodo anteriore all'entrata in vigore della norma, si è ritenuta preclusa, conformemente alla disposizione in esame, la sola



indennizzabilità del ritardo successivamente maturato in assenza di presentazione di un'istanza di accelerazione nei trenta giorni dalla data di efficacia della novella.

**6.** Con ordinanza interlocutoria n. 2440 del 31 gennaio 2018 questa Corte, visti l'art. 134 Cost. e L. n. 87 del 1953, art. 23, ha dichiarato rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento all'art. 117 Cost., comma 1, e ai parametri interposti dell'art. 6, par. 1, art. 13 e art. 46, par. 1 della Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con la L. 4 agosto 1955, n. 848, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 co. 2 quinque lett. e) della legge n. 89/2001, come introdotto dall'art. 55 co. 1 lett. a) n. 2 del D.L. 22 giugno 2012 n. 83, convertito modificazioni dalla L. 7 agosto 2012 n. 134.

**6.1** Nel caso di specie - quanto alla rilevanza della questione di legittimità costituzionale - essendo stata proposta la domanda di equa riparazione nel dicembre del 2015, relativamente ad un processo penale che aveva già superato il termine di durata ragionevole in epoca anteriore all'entrata in vigore della norma in esame, ma richiedendosi anche il ristoro del pregiudizio conseguente alla protrazione della durata del processo per il periodo successivo, risultando quindi evidente che la domanda proposta è soggetta all'applicazione della norma in questione, della cui legittimità costituzionale, nei termini innanzi prospettati, si doveva dubitare alla stregua dei più recenti approdi della giurisprudenza della Corte EDU.

**6.2.** Ed, invero, reputava il Collegio che dovessero essere in massima parte condivise ed estese alla vicenda qui in esame le riflessioni che avevano di recente portato questa Corte a



sollevare analoga questione di legittimità costituzionale delle previsioni in tema di istanza di prelievo ( cfr. ex multis Cass. n. 28403/2017) nella parte in cui la sua mancata presentazione condiziona l'accoglimento della domanda di equa riparazione.

**6.3** Ancorchè riferite alla disciplina dell'istanza di prelievo, reputava il Collegio che le considerazioni espresse in ordine alla necessità che il rimedio interno possa essere ritenuto "effettivo" solo se permette di evitare che si verifichi o si protragga la violazione dedotta o se permette di fornire all'interessato una riparazione adeguata per tutte le violazioni che si siano già verificate, si estendessero anche all'istanza di accelerazione che qui viene in discussione.

**6.4** Con specifico riferimento all'istanza di accelerazione del processo penale di cui all'art. 2 co. 2 quinques lett. e) della legge n. 89/2001, risultava evidente che la previsione di un siffatto strumento sollecitatorio non sospende né differisce il dovere dello Stato di dare corso al procedimento e, dopo l'esercizio dell'azione penale, al processo, in caso di omesso esercizio dello stesso, nè implica il trasferimento sul ricorrente della responsabilità per il superamento del termine ragionevole per la definizione del giudizio, salva restando la valutazione del comportamento della parte al solo fine dell'apprezzamento della entità del lamentato pregiudizio (così, e per tutte, S.U. n. 28507/05).

Risultava quindi evidente, in assenza di previsioni da parte del legislatore di strumenti, anche di tipo ordinamentale, che correlino alla proposizione dell'istanza di accelerazione de qua, una differente considerazione della vicenda processuale, al fine di assicurare una tendenziale sollecita definizione, che la previsione normativa in esame si risolvesse nell'imporre al ricorrente di prenotare gli effetti della riparazione per



l'irragionevole durata del processo e peraltro in un momento in cui (dovendo essere presentata nei trenta giorni successivi al superamento del termine di durata ragionevole) il ritardo non ha ancora assunto un'entità tale da legittimare la richiesta indennitaria (tenuto conto di quanto disposto dall'art. 2bis co. 1 della stessa legge n. 89/2001, che prevede che il ritardo per essere indennizzato debba eccedere una frazione dell'anno superiore a sei mesi).

**7.** Ritiene il Collegio che il ricorso sia fondato, dovendo prendersi atto che nelle more del presente giudizio è intervenuta la sentenza della Corte Costituzionale n. 169 del 10 luglio 2019, che ha dichiarato incostituzionale l'art. 2 co. 2 quinqueies della legge n. 89/2001, nel testo introdotto dall'art. 55 co. 1 lett. a) del decreto legge n. 83/2012 convertito, con modificazioni, nella legge n. 134/2012.

La Consulta ha richiamato la sua recente sentenza n. 34 del 2019, con la quale aveva già dichiarato l'illegittimità costituzionale di norma analoga a quella ora in esame (art. 54, comma 2, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, recante «Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria», convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, come successivamente modificato): norma che, con riferimento al processo amministrativo, a sua volta prevedeva che la mancata presentazione della «istanza di prelievo» costituisse motivo di improponibilità della domanda di indennizzo ex "legge Pinto".

In quel caso si è osservato che, per «costante giurisprudenza della Corte EDU» (il riferimento va appunto alle ricordate sentenze Daddi e Olivieri, ma anche alla sentenza della Grande



Camera 29 marzo 2006, Scordino contro Italia), i rimedi preventivi, volti ad evitare che la durata del procedimento diventi eccessivamente lunga, sono ammissibili, o addirittura preferibili, eventualmente in combinazione con quelli indennitari, ma solo se "effettivi" e, cioè, solo se e nella misura in cui velocizzino la decisione da parte del giudice competente. Alternativamente alla durata ragionevole del processo, il rimedio interno deve comunque allora garantire l'adeguata riparazione della violazione del pregetto convenzionale.

E, in applicazione di tali principi, la Consulta aveva conseguentemente affermato che «l'istanza di prelievo [...] non costituisce un adempimento necessario ma una mera facoltà del ricorrente [...], con effetto puramente dichiarativo di un interesse già incardinato nel processo e di mera "prenotazione della decisione" (che può comunque intervenire oltre il termine di ragionevole durata del correlativo grado di giudizio), risolvendosi in un adempimento formale, rispetto alla cui violazione la, non ragionevole e non proporzionata, sanzione di improponibilità della domanda di indennizzo risulta non in sintonia né con l'obiettivo del contenimento della durata del processo né con quello indennitario per il caso di sua eccessiva durata».

Si è quindi ritenuto che le stesse considerazioni debbano valere anche per l'istanza di accelerazione del processo penale, la quale, non diversamente dall'istanza di prelievo nel processo amministrativo, non costituisce infatti un adempimento necessario ma una mera facoltà dell'imputato e non ha - ciò che è comunque di per sé decisivo - efficacia effettivamente acceleratoria del processo. Atteso che questo, pur a fronte di una siffatta istanza, può comunque proseguire e protrarsi oltre il termine di sua ragionevole durata, senza che la violazione di



detto termine possa addebitarsi ad esclusiva responsabilità del ricorrente.

La sopravvenuta declaratoria di incostituzionalità della norma che subordinava la proponibilità della domanda di equo indennizzo alla necessaria presentazione dell'istanza di accelerazione, la cui violazione comporta, appunto, per interposizione, quella dell'art. 117, primo comma, Cost., impone quindi la cassazione del decreto impugnato con rinvio per nuovo esame alla Corte d'Appello di Ancona in diversa composizione, la quale dovrà in ogni caso considerare, come ribadito dalla Consulta nella menzionata sentenza, che la mancata presentazione dell'istanza di accelerazione nel processo presupposto può eventualmente assumere rilievo (come indice di sopravvenuta carenza o non serietà dell'interesse al processo del richiedente) ai fini della determinazione del quantum dell'indennizzo ex lege n. 89 del 2001, ma non può condizionare la stessa proponibilità della correlativa domanda.

**8.** Al giudice del rinvio è demandata anche la liquidazione delle spese del presente giudizio.

**PQM**

accoglie il ricorso e cassa la decisione impugnata con rinvio anche per la liquidazione delle spese del presente giudizio alla Corte d'Appello di Ancona in diversa composizione

Così deciso nella camera di consiglio del 5 dicembre 2019

Il Presidente

Il Consigliere Estensore

DEPOSITATO IN CANCELLERIA  
Roma, 28 FEB. 2020