

**LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE**

TERZA SEZIONE CIVILE

Composta da

Oggetto

Obbligazioni — Nascenti dalla legge —
Fondo di rotazione per la solidarietà alle
vittime dei reati di tipo mafioso —
Requisiti di accesso

Raffaele Frasca - Presidente -
Enrico Scoditti - Consigliere - R.G.N. 10877/2021
Emilio Iannello - Consigliere Rel. -
Paolo Spaziani - Consigliere - Cron.
Carmelo Carlo Rossello - Consigliere - UP – 26/09/2023
ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

sul ricorso iscritto al n. 10877/2021 R.G. proposto da

Maria, Pietro e Vincenzo, rappresentati e difesi
dall'Avv.- *ricorrente* -

contro

Ministero dell'Interno e Comitato di Solidarietà per le vittime dei reati
di tipo mafioso, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello
Stato, con domicilio eletto in Roma, via dei Portoghesi, n. 12, presso
l'Avvocatura Generale dello Stato;- *controricorrenti* -

avverso la sentenza della Corte d'appello di Catania, n. 1684/2020,



pubblicata il 12 ottobre 2020.

Udita la relazione svolta nella camera di consiglio del 26 settembre 2023 dal Consigliere Emilio Iannello.

FATTI DI CAUSA

1. Con la sentenza in epigrafe la Corte d'appello di Catania, in riforma della decisione di primo grado, ha rigettato la domanda con cui Maria, Pietro e Vincenzo in proprio e quali eredi di Giovanni aveva chiesto il riconoscimento del proprio diritto di accesso al Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime di tipo mafioso in relazione alle somme riconosciute in loro favore dalla sentenza n. 799 del 2014 del Tribunale di Ragusa.

Ha infatti ritenuto che il congiunto fosse inserito in ambienti malavitosi ed il delitto maturato nell'ambito di una «guerra fra clan».

In iure, passate in rapida rassegna le fonti normative rilevanti [art. 1, comma 2, lett. b, legge 20 ottobre 1990, n. 302 (*Norme a favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata*); art. 2-*quinquies* d.l. 2 ottobre 2008, n. 151, convertito con modificazioni dalla legge 28 novembre 2008, n. 186; art. 4, comma 3, legge 22 dicembre 1999, n. 512, istitutiva del Fondo di rotazione predetto, come modificato dall' art. 15, comma 1, lett. c), legge 7 luglio 2016, n. 122 (c.d. Legge europea 2015-2016)] e richiamato il precedente di Cass. 08/11/2019, n. 28820, ha osservato che il requisito della estraneità agli ambienti malavitosi sussiste ininterrottamente sin dall'entrata in vigore della legge n. 302 del 1990, e nelle successive disposizioni relative alla materia in esame, ben prima dell'entrata in vigore della legge n. 122 del 2016. Ha peraltro evidenziato che il caso in questione rientra a pieno titolo nella norma transitoria di cui alla legge n. 122 del 2016, art. 15, comma 3 (a mente della quale «la disposizione di cui al comma 1, lettera c), si applica alle istanze non ancora definite alla data di entrata in vigore della presente legge»), dato che la domanda amministrativa avanzata dai familiari di Massimo è stata



respinta con delibera del 14 settembre 2016 (emessa successivamente all'entrata in vigore della detta norma), il procedimento di primo grado era in corso al momento dell'entrata in vigore della legge n. 122 del 2016 e la pronuncia di accoglimento emessa dal Tribunale non è passata in giudicato per effetto della odierna impugnazione.

2. Avverso tale sentenza Maria, Pietro e Vincenzo propongono ricorso per cassazione, affidato a cinque motivi, cui resistono il Ministero dell'Interno e il Comitato di Solidarietà per le vittime dei reati di tipo mafioso depositando controricorso.

3. La trattazione è stata fissata in adunanza camerale ai sensi dell'art. 380-*bis*.1 cod. proc. civ..

Non sono state depositate conclusioni dal Pubblico Ministero.

I controricorrenti hanno depositato memoria in data 4 settembre 2023.

4. In data 5 settembre è stata depositata, dalle parti ricorrenti, istanza ex art. 376, secondo comma, cod. proc. civ. per la rimessione del ricorso alle Sezioni Unite; tale istanza è stata rigettata dalla Prima Presidente con decreto depositato in data 8 settembre 2023, con il quale è stata mantenuta ferma l'assegnazione del ricorso a questa Sezione.

6. In data 14 settembre 2023 i ricorrenti hanno depositato memoria.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Con il primo motivo i ricorrenti denunciano, con riferimento all'art. 360, comma primo, nn. 3, 4 e 5, cod. proc. civ., «omessa valutazione circa un fatto decisivo che è stato oggetto di discussione e contestazione tra le parti; nullità della sentenza impugnata; violazione dell'art. 115 cod. proc. civ. e violazione dell'art. 2697 cod. civ.».

Lamentano che la decisione impugnata è fondata su elementi



(derivanti da sentenze penali, verbali di procedimenti penali) in realtà mai introdotti in giudizio e sull'errato presupposto che i relativi assunti difensivi del Ministero non siano mai stati contestati dagli appellati: donde la censura ex art. 360 n. 5 per omesso esame di un fatto storico decisivo in tesi rappresentato dalla reiterata contestazione nei vari atti del giudizio.

2. Con il secondo motivo i ricorrenti denunciano, ai sensi dell'art. 360, comma primo, num. 3, cod. proc. civ., violazione e falsa applicazione, rispettivamente, della legge 20 ottobre 1990, n. 302, del d.l. 2 ottobre 2008, n. 151, convertito con modificazioni dalla legge 28 novembre 2008, n. 186, per avere la Corte d'appello fatto riferimento a tali norme per regolare fattispecie, quale quella in esame, non compresa nel loro ambito applicativo, ma piuttosto soggetta alla diversa disciplina dettata dalla legge n. 512 del 1999, istitutiva del Fondo di rotazione.

Sostengono che:

– contrariamente a quanto ritenuto dalla Corte territoriale, quest'ultima legge non prevedeva, quale presupposto del beneficio da essa introdotto, il requisito della «estraneità agli ambienti delinquenziali» della vittima diretta, ma richiedeva solo l'assenza dei precedenti tassativamente elencati all'art. 4, comma 4;

– solo con la legge n. 122 del 2016 è stato aggiunto al comma 3 dell'art. 4 legge n. 512 del 1999 l'inciso finale «ovvero quando risultano escluse le condizioni di cui all'art. 1 comma 2 lettera b) della Legge 20 ottobre 1990 n. 302», così equiparando a decorrere dalla sua applicabilità i presupposti richiesti per l'accesso al Fondo a quelli per la richiesta dei benefici di cui alla legge n. 302 del 1990;

– la domanda riguardava l'accesso al fondo *ex lege* n. 512 del 1999 e non ai benefici *ex lege* n. 302 del 1990; il procedimento amministrativo, alla stregua della giurisprudenza della Suprema Corte, era da inquadrare tra quelli meramente dichiarativi-accertativi



in quanto finalizzato solo a certificare l'*an* ed il *quantum* del credito; i casi di esclusione e di rigetto delle domande di cui alla legge n. 512 del 1999 erano elencati tassativamente nell'art. 4 e gli stessi non consentivano alcuna interpretazione estensiva o rinvio ai casi di diniego di cui alla legge n. 302 del 1990; nella decisione amministrativa non poteva darsi spazio ad alcun potere discrezionale né a valutazioni di elementi non previsti legislativamente al momento della domanda; era stata provata la sussistenza dei presupposti normativi previsti e l'inesistenza dei casi di esclusione indicati, non essendoci procedimenti penali o misure di prevenzione pendenti o definitivi a carico degli istanti né del deceduto;

– la decisione impugnata, con il richiamo al precedente di Cass. n. 28820 del 2019, che ha ritenuto immanente -e quindi vigente sin dall'origine- anche alla legge n. 512 del 1999 il requisito della "estraneità", si è posta in contrasto con la giurisprudenza di legittimità che, pacificamente e costantemente, ha statuito l'illegittimità di ogni valutazione autonoma dei presupposti dell'accesso al fondo di solidarietà, nonché la tassatività delle cause originariamente elencate dall'art. 4 legge n. 512 del 1999 e l'inammissibilità in materia del principio *tempus regit actum* (Cass. Sez. U. n. 21927 del 29/08/2008; vengono anche richiamati i precedenti di Cass. n. 21306 del 2015 e di Cass. n. 8646 del 2016).

3. Con il terzo motivo i ricorrenti denunciano, ai sensi dell'art. 360, comma primo, nn. 3 e 5, cod. proc. civ., «omessa valutazione e motivazione sul fatto decisivo; violazione e falsa applicazione dalla legge n. 512 del 1999, art. 6, in relazione agli artt. 9 e 12 d.P.R. n. 60 del 2014; conseguente violazione ed inapplicabilità dell'art. 15, comma 3, legge n. 122 del 2016; nullità della sentenza per aver anche ritenuto applicabile la norma sopravvenuta al giudizio in corso; inapplicabilità della norma sopravvenuta ed applicabilità alla controversia della legge n. 512 del 1999 vigente al decorso dei



termini di cui al d.P.R. n. 60 del 2014 per l'esame e la definizione dell'istanza dei ricorrenti; violazione del principio del diritto quesito e del principio del legittimo affidamento».

Lamentano che la Corte di merito non ha motivato, né statuito, in ordine alle eccezioni da essi opposte circa l'inapplicabilità della legge n. 122 del 2016 in quanto intervenuta successivamente alla decisione sui motivi ostativi assunta nella seduta dell'11 novembre 2015 (essendo stata emanata la deliberazione in violazione dei termini procedurali ex d.P.R. n. 60 del 2014, la cui enorme dilatazione - affermano - ha visto sopraggiungere l'entrata in vigore della legge n. 122 del 2016); né lo ha fatto in ordine alla dedotta incompatibilità ed inconferenza della difesa dell'amministrazione imperniata sulla legge n. 122 del 2016, rispetto agli atti amministrativi impugnati le cui motivazioni a tale legge non facevano riferimento.

Prospettano l'incostituzionalità dell'art. 15, comma 3, legge n. 122 del 2016 – per contrasto con i principi di parità di trattamento, di ragionevolezza, certezza del diritto, buona fede e legittimo affidamento – ove interpretato come idoneo a modificare le regole di attribuzione del diritto soggettivo nei giudizi in corso.

Sostengono che, diversamente da quanto ritenuto nella sentenza impugnata, «istanze non ancora definite» (alle quali secondo la citata norma transitoria è applicabile la nuova disciplina) non possono considerarsi quelle che, come l'istanza da essi proposta, anteriormente alla entrata in vigore della legge di conversione, siano state definite in sede amministrativa con delibera di rigetto, ancorché poi impugnata.

4. Con il quarto motivo i ricorrenti denunciano, in subordine, violazione e falsa applicazione dell'art. 1, comma 2, legge n. 302 del 1990, così come richiamato dall'art. 15 legge n. 122 del 2016.

Rilevano che nel provvedimento amministrativo impugnato e nel giudizio di merito che si è svolto, il massimo che si è addebitato alla



vittima diretta è risultato essere lo stato amicale con altro soggetto incensurato ma «ben noto alle forze dell'ordine»: condizione non parificabile alla intraneità ad ambienti criminali.

5. Con il quinto motivo i ricorrenti denunciano, infine, «violazione di legge e delle tariffe professionali ex d.m. n. 55 del 2014 e d.m. n. 37 del 2018».

Lamentano la liquidazione in sentenza di spese esorbitanti, contemplanti peraltro, per il primo grado, una fase istruttoria in realtà inesistente e non addebitabile essendosi quel procedimento svolto ai sensi dell'art. 702-*bis* cod. proc. civ..

Deducono, inoltre, l'immotivata deroga in eccesso delle tariffe professionali in tutte le sue voci, atteso che la controversia era di valore indeterminato ed attinente all'annullamento di un atto deliberativo.



6. Il primo motivo si espone a plurimi rilievi di inammissibilità.

6.1. Questa va anzitutto predicata ai sensi dell'art. 366 n. 4 cod. proc. civ., perché la censura non si confronta con l'ampia motivazione della sentenza che chiaramente indica, a fondamento del convincimento espresso circa l'intraneità della vittima primaria al contesto criminale dal quale il fatto lesivo ha avuto origine, non solo la mancata contestazione dei passaggi che, contenuti nelle sentenze penali non materialmente prodotte, sono espressamente richiamati dalle amministrazioni convenute nelle proprie difese, ma anche altri documenti espressamente menzionati come presenti in atti, quali la stessa delibera di rigetto della richiesta di accesso al fondo e la sentenza n. 799 del 2014 del Tribunale di Ragusa che aveva riconosciuto il credito risarcitorio in capo agli eredi della vittima nei confronti dell'autore del delitto.

L'illustrazione del motivo inizia, invero, con la riproduzione di un passo della motivazione della sentenza, quello della seconda parte



della pagina 4, che però esprime solo le conclusioni di quanto prima enunciato dalla corte territoriale per l'intera pagina 3 e nella prima parte della pagina 4, di cui ci si disinteressa.

Tanto evidenzia una inammissibilità del motivo, perché l'assunzione come oggetto di critica di un passo della motivazione che trova spiegazione in quanto diffusamente lo precede, si risolve in una inidoneità della critica alla stregua del principio di diritto consolidato di cui a Cass. n. 359 del 2005, ribadito, *ex multis*, da Cass., Sez. Un., n. 7074 del 2017, in motivazione espressa, sebbene non massimata sul punto.

6.2. Il motivo in via gradata presenta ulteriori profili di inammissibilità, in quanto:

a) nella illustrazione si allude all'art. 115 c.p.c. con riferimento al principio di non contestazione, ma – in disparte che non descrive specificamente l'oggetto della pretesa non contestazione, cioè i fatti specifici *ex adverso* allegati, cui essa si riferirebbe e, per converso, il correlato atteggiamento di contestazione – individua (fermo, come s'è detto, che lo fa genericamente) quella che chiama come «*contestazione delle deduzioni avverse*» in passi delle note conclusive di primo grado ed addirittura della comparsa di costituzione di appello e della conclusionale di appello, in tal modo omettendo di considerare – ferma comunque la rilevata genericità – che l'attività di contestazione delle allegazioni della parte convenuta nel procedimento ai sensi dell'art. 702-*bis* c.p.c., con cui venne introdotta la domanda, deve svolgersi nella stessa prima udienza, siccome si desume dal terzo comma dell'art. 702-*ter* c.p.c., posto che tale norma prevede il potere del giudice di provvedere nella stessa prima udienza, potendo egli concentrare l'istruzione sommaria in essa e dovendosi considerare che nella specie nemmeno parrebbe esservi stata istruzione allorquando il giudice, ai sensi del quarto comma della norma, deve espletarsi nella comparsa di costituzione



tempestivamente depositata; va detto, anzi, che a pag. 5 si riferisce di tale comparsa, limitandosi a riprodurne le conclusioni;

b) a pag. 4 si dice anzi che un'attività di contestazione vi sarebbe stata in udienza, ma, nuovamente, si omette di indicarne l'oggetto e di riferirne i termini;

c) in ogni caso, come s'è già rilevato, la sentenza impugnata ha anche detto che le circostanze allegare dalla parte convenuta erano state «richiamate dal Tribunale di Ragusa nella sentenza» che aveva riconosciuto il credito risarcitorio in capo agli eredi della vittima nei confronti dell'autore del delitto;

d) nessuna argomentazione ai sensi dell'art. 2697 c.c. viene svolta mentre se l'omesso esame di cui al n. 5 del 360 si volesse ravvisare nell'omessa valutazione di quanto argomentato nelle note conclusive di primo grado e nella comparsa di risposta di appello, si dovrebbe rilevare che non si individuano specificamente "fatti" e meno che mai secondo il canone della decisività.

7. Il secondo motivo è infondato.

A fondamento della decisione, la Corte d'appello ha osservato che il requisito della estraneità agli ambienti malviventi sussiste ininterrottamente sin dall'entrata in vigore della legge n. 302 del 1990, e nelle successive disposizioni relative alla materia in esame, ben prima dell'entrata in vigore della legge n. 122 del 2016, che altro non avrebbe fatto che confermare quanto già ricavabile dalle precedenti disposizioni.

Come evidenziato in sentenza, una tale ricostruzione del quadro normativo è stata pienamente avallata da questa Corte con il citato arresto di Cass. n. 28820 del 2019 (peraltro riguardante un caso per molti versi sovrapponibile).

Come è stato in quella sede osservato:

a) l'art. 1 legge 20 ottobre 1990, n. 302 (*Norme a favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata*), nel prevedere il



diritto alla «elargizione fino a lire 150 milioni» in favore di «chiunque subisca un'invalidità permanente, per effetto di ferite o lesioni riportate in conseguenza dello svolgersi nel territorio dello Stato di atti di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico» (comma 1) nonché in favore di chiunque tali pregiudizi subisca «in conseguenza dello svolgersi nel territorio dello Stato di fatti delittuosi commessi per il perseguimento delle finalità delle associazioni di cui all'articolo 416-*bis* del cod. pen.» (comma 2), subordina detta provvidenza a talune condizioni negative, tra le quali quello dell'essere il soggetto leso «del tutto estraneo ad ambienti e rapporti delinquenziali» (comma 2, lett. b);

b) la stessa condizione negativa è prevista per l'elargizione prevista in favore dei superstiti del soggetto deceduto a seguito dei crimini in questione [giusta espressa previsione dell'art. 2-*quinques*, comma 1, lett. b), d.l. 2 ottobre 2008, n. 151, convertito con modificazioni dalla legge 28 novembre 2008, n. 186, a mente del quale i benefici previsti per i superstiti dall'art. 4 legge n. 302 del 1990 sono concessi a condizione che «il beneficiario risulti essere del tutto estraneo ad ambienti e rapporti delinquenziali, ovvero risulti, al tempo dell'evento, già dissociato dagli ambienti e dai rapporti delinquenziali cui partecipava»; condizione negativa che, peraltro, già poteva per implicito trarsi, anche prima del detto intervento del legislatore del 2008, dallo stesso art. 4 legge n. 302 del 1990 dal momento che tale norma, nel prevedere tale elargizione, richiama i casi di cui all'art. 1];

c) i criteri dettati dalle norme citate «valgono in via generale per tutte le provvidenze erogate dallo Stato, essendo insiti nella stessa *ratio legis*, che è appunto quella di indennizzare le vittime, intendendosi per tali, necessariamente, i soggetti del tutto estranei agli ambienti malavitosi e non coloro che ne fanno parte, i quali, a ragionare diversamente, riceverebbero, del tutto irragionevolmente,



aiuti di Stato per avere scelto la via del crimine piuttosto che quella della legalità»;

d) l'esposta condizione negativa è peraltro espressamente richiesta dall'art. 4, comma 3, legge 22 dicembre 1999, n. 512, come modificato dall'art. 15, comma 1, lett. c), legge 7 luglio 2016, n. 122, attraverso il rimando alle «condizioni di cui all'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 20 ottobre 1990, n. 302»;

e) l'estraneità agli ambienti di mafia del soggetto che chieda l'accesso al Fondo di rotazione *ex lege* 22 dicembre 1999, n. 512 (la cui istituzione persegue, come noto, lo scopo di rendere effettivo e concreto il diritto al risarcimento del danno riconosciuto giudizialmente a favore delle vittime di tale specifica tipologia di reati, attribuendone l'onere in via sussidiaria per l'appunto al Fondo), allo stesso modo che quella richiesta per i soggetti che chiedano l'indennizzo previsto dalle legge n. 302 del 1990, costituisce invero condizione immanente allo scopo stesso della legge, tale per cui essa contraddirebbe sé stessa e la funzione per cui il Fondo è stato istituito ove se ne ammettesse l'applicazione anche in favore di soggetti intranei al contesto criminale da cui originano i fatti lesivi;

f) scopo mediato ma evidentemente prioritario perseguito dalla legge istitutiva del Fondo è pur sempre, infatti, quello di contrastare i fenomeni d'infiltrazione mafiosa, nella ragionevole convinzione che la concreta solidarietà in favore di coloro che hanno subito danni materiali alle proprie attività economiche (per il coraggio di essersi sottratti al regime deprimente della mafia) possa consentire agli stessi di trarre benefici oggettivi dal diritto concreto al risarcimento dei danni patiti, così al tempo stesso contrastando quelle situazioni di debolezza, isolamento e inferiorità economica e sociale nel quale attecchisce e si fortifica il fenomeno mafioso;

g) si otterrebbe invece, evidentemente, il risultato opposto se tale beneficio si riconoscesse nel caso in cui il beneficiario (o il congiunto



dalla cui lesione origini il diritto al risarcimento riconosciuto giudizialmente) risulti appartenere al contesto criminale che ha dato ragione e origine al fatto lesivo; tali soggetti riceverebbero in tal caso la provvidenza pubblica non per essersi coraggiosamente allontanati e opposti al contesto mafioso ma, al contrario, paradossalmente, proprio per avervi fatto parte.

8. Tali principi — ai quali, siccome pienamente condivisi dal Collegio, va qui data continuità — non possono ritenersi contraddetti dai precedenti evocati in ricorso.

8.1. Cass. Sez. U. n. 21927 del 29/08/2008 esamina, in sede ed a fini di regolamento di giurisdizione, un caso in cui i richiedenti l'accesso al fondo di rotazione avevano impugnato innanzi al giudice amministrativo un provvedimento di diniego motivato dall'essere il fatto delittuoso diverso da quelli considerati dalla legge istitutiva; il ricorso era stato accolto dal Tar la cui sentenza venne però successivamente annullata dal Consiglio di Stato; le Sezioni Unite hanno dichiarato la giurisdizione del giudice ordinario (e, per l'effetto, cassato la decisione impugnata e rimesso le parti davanti al Tribunale ordinario), ribadendo il principio, già in precedenza affermato, secondo cui *«con riferimento all'erogazione della speciale indennità prevista dalla legge 20 ottobre 1990 n. 302 per le vittime del terrorismo e della criminalità organizzata ... i privati sono titolari, in presenza delle condizioni di legge, di un vero e proprio diritto soggettivo essendo al riguardo la p.a. priva di ogni potestà discrezionale, sia con riguardo all'entità della somma che con riguardo ai presupposti per la erogabilità, anche ove si dovesse ritenere che l'accertamento di tali presupposti abbia carattere non semplicemente ricognitivo, ma valutativo»*. Tale precedente non si occupa, dunque, di quali siano le condizioni di legge in presenza delle quali sorge il diritto soggettivo dei richiedenti non subordinato a valutazione discrezionale della P.A., ma risolve solo un problema di



giurisdizione, relativo alla individuazione del giudice (in virtù di quella premessa, quello ordinario) chiamato a conoscere delle controversie intorno alla sussistenza o meno di quel diritto. Nessun argomento, dunque, è possibile ricavare, da tale pronuncia, che contrasti l'esegesi accolta.

8.2. Cass., Sez. 6-1, Ord. n. 21306 del 2015 riguarda un caso in cui il Tribunale di Torino, con sentenza confermata dalla Corte d'appello, aveva accolto la domanda di parte attrice diretta al riconoscimento del diritto ad accedere al fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, di cui alla legge n. 512 del 1999, in relazione a fatti accertati con sentenza penale; avverso la sentenza d'appello era stato proposto ricorso dal Ministero, che intendeva far valere l'introduzione nelle more del procedimento degli ulteriori presupposti negativi previsti dal comma 4-*bis* dell'art. 4 della legge n. 512 de 1999, aggiunto dalla lettera *a*) del comma 1 dell'art. 2-*ter*, d.l. 2 ottobre 2008, n. 151; la S.C. ha rigettato tale impugnazione sul rilievo che *«(essendo) le vittime del terrorismo e della criminalità organizzata ... titolari, in presenza delle condizioni di legge, di un vero e proprio diritto soggettivo all'erogazione della speciale elargizione prevista dalla legge 20 ottobre 1990, n. 302, (ed) essendo al riguardo la P.A. priva di ogni potestà discrezionale ... - nel caso in cui, successivamente alla domanda di concessione siano mutati i presupposti per il conseguimento di quella elargizione, di tale mutamento ... non può tenersi conto, avendo l'avente diritto già maturato il diritto soggettivo alla sua attribuzione, restando irrilevante la mancata conclusione del procedimento amministrativo volto a porre in essere le attività volte a rendere effettivo quel riconoscimento»*; in motivazione la S.C. ha osservato che *«la modifica legislativa menzionata, costituendo un'ulteriore eccezione all'attribuzione dei benefici alle vittime dei criminali mafiosi, non può essere ricavata in via interpretativa, per l'eccezionalità di ogni*



previsione che quei vantaggi limita, non estensibili oltre attraverso operazioni ermeneutiche, ma per mezzo di modifiche legislative». Anche tale precedente non prospetta argomentazioni incompatibili con quelle che supportano l'esegesi qui ribadita. Non è dato invero desumere dalla ordinanza quali fossero i presupposti mutati della chiesta elargizione. Il principio affermato non può ritenersi difforme rispetto a quello enunciato dal successivo arresto del 2019, nel quale non si afferma la rilevanza ostativa di un presupposto nuovo sopravvenuto al fatto costitutivo del diritto quale previsto al tempo dell'evento, né si propone una interpretazione estensiva di taluni presupposti, ma ben diversamente si afferma che quello dell'estraneità della vittima primaria all'ambiente malavitoso è da ritenersi requisito immanente alla legge che accorda quella provvidenza, come tale sussistente sin dalla sua prima introduzione, di guisa che quel principio non ne viene affatto contraddetto.

8.3. Cass., Sez. 3, Sent. n. 8646 del 2016 riguarda, infine, un caso in cui i giudici di merito avevano rigettato la domanda diretta al riconoscimento del diritto all'accesso al fondo proposta dai fratelli di un appuntato dei carabinieri ucciso, mentre non era in servizio, da due appartenenti ad un clan camorristico. La sentenza della S.C., che accoglie il ricorso delle parti private, è richiamata in ricorso in relazione all'affermazione (ivi leggibile nel par. 6) secondo cui *«i requisiti soggettivi previsti dalla legge 512 del 1999, i quali sono non solo differenti, per essere differenziate le posizioni giuridiche rispettivamente fondate (come si esprime la recente Cass., ord. 20 ottobre 2015, n. 21306, rimarcando la natura di veri e propri diritti soggettivi pieni e perfetti in capo alle vittime, secondo quanto già precisato da Cass. Sez. Un., 20 agosto 2008, n. 21927), ma comunque del tutto indipendenti, da quelli previsti dalle altre normative di provvidenze a favore di vittime di delitti di pari o analoga gravità»*, discendendone che *«il riferimento alle precedenti*



normative di concessione di elargizioni o sovvenzioni o simili, singolarmente richiamate dai giudici del merito, non ha alcuna attinenza con la fattispecie». Si trattava, dunque, di una fattispecie totalmente diversa e non è dato ricavare alcuna affermazione contrastante con l'esegesi qui accolta circa la rilevanza di requisito immanente della estraneità della vittima primaria all'ambiente mafioso.

8.4. Non si tratta, invero, né di attribuire un potere discrezionale valutativo circa la rilevanza di circostanze non previste dalla legge, né di far riferimento a dati o contesti normativi diversi per materia o sopraggiunti all'evento, né ancora di ricavare per via di interpretazione estensiva un presupposto non previsto espressamente dalla legge.

Al contrario quello predetto è da considerare alla stregua di un pre-requisito *ab origine* «immanente» nell'intervento normativo e intrinseco nella stessa definizione degli aventi diritto come «vittime» di reati maturati in ambienti di criminalità organizzata, pena la negazione stessa dello scopo perseguito dalla legge.

8.5. Se ne trae conferma testuale anche dal lessico utilizzato dal legislatore che distingue, da un lato, al comma 3 dell'art. 4 della legge n. 512 del 1999, le circostanze in presenza delle quali «*l'obbligazione del Fondo non sussiste*», dall'altro, nel comma 4, le condizioni in presenza delle quali «*il diritto di accesso al Fondo non può essere esercitato*». Le prime sono dunque identificate quali elementi negativi della fattispecie legale che dà diritto all'accesso al Fondo; le seconde quali fatti impeditivi dell'esercizio di un diritto già sorto.

Ebbene, non a caso l'art. 15, comma 1, lett. c), della legge 7 luglio 2016, n. 122, ha inserito l'inciso «*ovvero quando risultano escluse le condizioni di cui all'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 20 ottobre 1990, n. 302*» (vale a dire l'ipotesi in cui risulti



esclusa l'estraneità del soggetto leso estraneo ad ambienti e rapporti delinquenziali) nel comma 3, ossia tra gli elementi che definiscono, in negativo, la stessa fattispecie legale costitutiva del diritto all'accesso e non tra le condizioni che, alla stregua di eccezioni, ne impediscono l'esercizio. Appare evidente che, in tal modo, la modifica ha (solo) inteso esplicitare quello che è un connotato intrinseco alla definizione della fattispecie legale, come tale ricavabile dalla sua stessa ragion d'essere.

9. Discende dalle considerazioni che precedono anche l'infondatezza del terzo motivo.

9.1. È evidente, anzitutto, che, per quanto sopra detto, anche prima dell'entrata in vigore della norma di cui all'art. 15, comma 1, lett. c), legge 7 luglio 2016, n. 122 — che, come detto, ha introdotto, nell'art. 4, comma 3, legge n. 512 del 1999 l'espressa previsione del requisito in discorso, attraverso il richiamo all'art. 1, comma 2, lett. b), della legge n. 302 del 1990 — tale condizione doveva necessariamente sussistere per il riconoscimento del beneficio, dovendosi dunque attribuire alla norma introdotta nel 2016 valore non innovativo ma puramente chiarificatore di un requisito comunque immanente allo scopo stesso della legge istitutiva.

È mal posta dunque la questione circa la corretta interpretazione di «istanza non ancora definita» cui la disposizione transitoria del comma 3 dell'art. 15 legge n. 122 del 2016 dice applicabile detta norma.

Alla luce di quanto sopra detto alla norma può attribuirsi il solo scopo di rimarcare l'intangibilità di provvedimenti che, pur nell'eventuale erroneo misconoscimento del requisito di cui s'è detto, abbiano erogato il requisito in parola, ove gli stessi non siano più suscettibili nemmeno di sindacato giurisdizionale, non certo quello di individuare il discrimine nell'esaurimento del solo iter amministrativo, per il che non si troverebbe del resto alcun supporto testuale o



sistematico.

9.2. Varrà comunque soggiungere che il caso in questione rientra a pieno titolo nella norma transitoria di cui al comma 3 dello stesso art. 15 della legge n. 122 del 2016 [a mente della quale «*la disposizione di cui al comma 1, lettera c), si applica alle istanze non ancora definite alla data di entrata in vigore della presente legge*»], dato che, come espressamente accertato in sentenza, «*la domanda amministrativa è stata respinta con delibera del 14 settembre 2016 (emessa successivamente all'entrata in vigore della detta norma), il procedimento di primo grado era in corso al momento dell'entrata in vigore della legge n. 122 del 2016 e la pronuncia di accoglimento emessa dal Tribunale non è passata in giudicato per effetto della odierna impugnazione*».

Le contestazioni che avverso tale accertamento sono svolte in ricorso hanno contenuto eminentemente fattuale e, lungi dall'evidenziare un errore nella interpretazione o nell'applicazione della norma transitoria, mirano a sollecitare una nuova e diversa ricognizione del fatto, peraltro con riferimento a questioni che non risultano trattate in sentenza.

9.3. Benché le considerazioni di cui al par. 9.1. risultino totalmente assorbenti, mette conto ancora rilevare, quand'anche la norma del 2016 si considerasse impositiva di un requisito negativo nuovo ed ostativo alla concessione del beneficio anziché meramente esplicativa di un requisito già esistente, come sopra si è sostenuto, e, dunque, fosse da intendere come norma retroattiva, in quanto applicata a fattispecie originanti il diritto al beneficio verificatesi prima della sua entrata in vigore, ancorché non definite sotto il profilo del procedimento di riconoscimento, ben difficilmente della norma si potrebbe sostenere l'illegittimità costituzionale sotto il profilo della ragionevolezza. Non lo si potrebbe fare e sotto tale profilo difetterebbero – ove naturalmente la questione potesse porsi in



quanto rilevante – i presupposti della non manifesta infondatezza, in quanto la logica della legislazione di cui si discorre è quella del riconoscimento non già di un diritto soggettivo del singolo in qualche modo dovuto sul piano costituzionale, ma di un diritto attribuito sulla base di una scelta del legislatore che è espressione del principio solidaristico consacrato nell'art. 2 della Costituzione e come tale deve essere funzionale a tale principio, il che pienamente giustificherebbe, in presenza di una situazione di compromissione del soggetto beneficiario o del congiunto dalla cui lesione origini il diritto al beneficio con il contesto criminale che ha dato ragione e origine al fatto lesivo, che il legislatore intervenga retroattivamente per escludere che non trovi realizzazione un intento solidaristico privo di giustificazione. Nel contempo, sempre lo scopo solidaristico della normativa escluderebbe qualsiasi rilevanza, sempre nella logica del principio di ragionevolezza, del principio dell'affidamento.

10. Il quarto motivo è inammissibile.

Lungi dal far emergere una erronea qualificazione giuridica della fattispecie concreta così come accertata in sentenza, la censura entra dichiaratamente nella ricognizione della stessa, sindacabile solo sul piano della motivazione, nei limiti del vizio rilevante ai sensi dell'art. 360, comma primo, num. 5, cod. proc. civ..

La violazione di legge è, infatti, espressamente (ed inammissibilmente) denunciata esclusivamente come conseguenza della asserita errata ricognizione della fattispecie concreta.

11. Il quinto motivo è inammissibile e comunque infondato.

11.1. La censura è fondata su fatti processuali (mancato svolgimento di alcuna istruttoria in primo grado) dei quali si omette specifica indicazione, sia contenutistica sia quanto alla localizzazione nel fascicolo di causa degli atti dai quali essi dovrebbero risultare, in violazione dell'art. 366 n. 6 cod. proc. civ..

Mette conto comunque rilevare che la tesi secondo cui, essendosi



svolto il giudizio di primo grado nelle forme del procedimento sommario di cognizione ex art. 702-ter cod. proc. civ., non avrebbe dovuto essere riconosciuto alcun compenso per la fase istruttoria è priva di pregio per due motivi:

a) il procedimento sommario è tale non perché non possa o non debba svolgersi al suo interno alcuna istruzione, ma perché è incompatibile con una istruzione «non sommaria»; se una tale ipotesi non si prospetta, il giudice «... *omessa ogni formalità non essenziale al contraddittorio, procede nel modo che ritiene più opportuno agli atti di istruzione rilevanti in relazione all'oggetto del provvedimento richiesto* ...» (art. 702-ter, comma quinto, cod. proc. civ.);

b) in ogni caso, quanto alle spese liquidate per la fase istruttoria in primo grado, dalla sentenza non emerge alcuna indicazione che possa giustificare l'esclusione degli importi per essa previsti, dovendosi peraltro considerare che il parametro è riferito alla «fase istruttoria e/o di trattazione», discendendone che l'eventuale mancato svolgimento della fase istruttoria in sé e per sé considerata (ossia di alcuna delle attività che in tale fase sono da intendersi comprese secondo l'indicazione esemplificativa contenuta nel comma 5, lett. c, dell'art. 4 d.m. n. 55 del 2014) non vale ad escludere il computo, ai fini della liquidazione giudiziale dei compensi, dell'importo spettante per la fase così come complessivamente considerata nelle tabelle, restando questo comunque riferibile anche solo alla diversa fase della trattazione (come dimostra l'uso, nella descrizione in tabelle della corrispondente voce, della congiunzione disgiuntiva "o", sia pure in alternativa alla congiunzione copulativa "e": "e/o").

11.2 Nemmeno vengono offerti elementi che possano giustificare l'assunto secondo cui la causa aveva valore indeterminabile, il contrario dovendo anzi desumersi dal fatto che, indipendentemente dal *petitum* che si dice essere stato di mero annullamento del provvedimento amministrativo di rigetto, il tema di lite presupponeva



l'esistenza di un diritto risarcitorio (in tesi da far valere anche nei confronti del Fondo di rotazione) già accertato, anche nel *quantum*, nei confronti dell'autore del delitto.

11.3. In ogni caso deve al riguardo rilevarsi che gli importi liquidati in sentenza corrispondono esattamente anche a quelli minimi liquidabili per cause di valore indeterminabile «di particolare importanza» (art. 5, comma 6, d.m. n. 55 del 2014).

A fronte di tale evidenza la censura si appalesa generica e priva di pertinenti argomenti di critica, dal momento che: a) non è dedotto l'errore in cui sarebbe incorsa la Corte d'appello, e per qual motivo, nel postulare una tale valutazione della controversia; b) gli importi liquidati si attengono ai minimi tariffari secondo il detto scaglione, di guisa che è certamente fuori segno la doglianza di eccessività della liquidazione.

12. La memoria che, come detto, è stata depositata dalla ricorrente, ai sensi dell'art. 380-*bis*.1, comma primo, cod. proc. civ., non offre argomenti che possano indurre a diverso esito dell'esposto vaglio dei motivi.

13. Il ricorso deve essere in definitiva rigettato, con la conseguente condanna dei ricorrenti al pagamento, in favore dei controricorrenti, delle spese del presente giudizio, liquidate come da dispositivo.

13. Va dato atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte dei ricorrenti, ai sensi dell'art. 13, comma 1-*quater*, d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, nel testo introdotto dall'art. 1, comma 17, legge 24 dicembre 2012, n. 228, di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato, in misura pari a quello previsto per il ricorso, ove dovuto, a norma dell'art. 1-*bis* dello stesso art. 13.

P.Q.M.

rigetta il ricorso.

Condanna i ricorrenti al pagamento, in favore delle



amministrazioni controricorrenti, delle spese del presente giudizio, che liquida in Euro 10.800 per compensi, oltre alle spese prenotate a debito.

Ai sensi dell'art. 13 comma 1-*quater* del d.P.R. n. 115 del 2002, nel testo introdotto dall'art. 1, comma 17, legge 24 dicembre 2012, n. 228, dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte dei ricorrenti, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato, in misura pari a quello previsto per il ricorso, ove dovuto, a norma dell'art. 1-*bis* dello stesso art. 13.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio della Sezione Terza Civile della Corte Suprema di Cassazione, il 26 settembre 2023.

Il Presidente
(Raffaele Frasca)

