CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **194/1992** (ECLI:IT:COST:1992:194)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **CORASANITI** - Redattore: - Relatore: **GRANATA**
Camera di Consiglio del **19/02/1992**; Decisione del **15/04/1992**
Deposito del **28/04/1992**; Pubblicazione in G. U. **06/05/1992**
Norme impugnate:
Massime: **18390 18391 18392 18393**
Atti decisi:

N. 194

SENTENZA 15-28 APRILE 1992

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: dott. Aldo CORASANITI; Giudici: prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 11 del regio decreto 30 dicembre 1923, n. 3282 ("Approvazione del testo di legge sul gratuito patrocinio") promosso con ordinanza emessa il 13 maggio 1991 dal Pretore di Torino sul ricorso proposto da De Carlo Vittoria contro il Condominio di Via Bergamo n. 11 in Torino iscritta al n. 539 del registro ordinanze 1991 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 34, prima serie speciale, dell'anno 1991;

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nella camera di consiglio del 19 febbraio 1992 il Giudice relatore Renato Granata;

Ritenuto in fatto

1. - Nel corso di un procedimento di esecuzione forzata in forma specifica, promosso da De Carlo Vittoria per la determinazione delle modalità esecutive degli obblighi di fare imposti con precedente provvedimento d'urgenza emesso in suo favore, il Pretore di Torino, adito ex art. 612 del codice di procedura civile, ha sollevato d'ufficio, con ordinanza del 13 maggio 1991, questione incidentale di costituzionalità dell'art. 11, regio decreto 30 dicembre 1923 n. 3282 ("approvazione del testo di legge sul gratuito patrocinio") in relazione agli artt. 3, primo comma, e 24 della Costituzione.

Assume il pretore rimettente che in tanto possono ritenersi assicurati ai non abbienti i mezzi per agire e difendersi nelle varie fasi, di cognizione e cautelare, in quanto l'ammissione al gratuito patrocinio ricomprenda tutti i possibili esborsi monetari a cui dovrebbe in ipotesi far fronte in via anticipata la parte interessata. Invece il cit. art. 11 regio decreto n. 3282 del 1923 non annovera - né con riferimento alle spese anticipate dall'erario e di per sé di spettanza della parte interessata, qualora non ammessa al gratuito patrocinio, né tra gli atti che devono essere compiuti gratuitamente da soggetti (generalmente da ricomprendersi nel novero degli ausiliari del giudice) estranei al rapporto processuale - le opere da compiersi per il ministero della "persona" (diversa dall'organo dell'esecuzione, e cioè dall'ufficiale giudiziario designato) incaricata ai sensi dell'art. 612 del codice di procedura civile e da qualificarsi anch'essa quale ausiliario di giustizia.

Quindi, in mancanza di tale estensione della portata del gratuito patrocinio, si ha, nel caso di specie, che, pur essendo stata accertata la situazione di incapienza patrimoniale della parte ricorrente, tale da non consentire a quest'ultima (se non appunto per il tramite dell'istituto del gratuito patrocinio) la possibilità di accedere alla tutela giurisdizionale, non è conseguibile lo scopo tipico del processo esecutivo, consistente nella realizzazione di una situazione di per sé coincidente con il contenuto del diritto accertato.

L'art. 11 regio decreto n. 3282 del 1923 cit. appare quindi - secondo il giudice rimettente - porsi in contrasto con il principio sancito dall'art. 24, terzo comma, della Costituzione, tanto più che sotto altri aspetti (diversi da quello considerato) il beneficio del gratuito patrocinio riguarda anche la fase esecutiva. Ed infatti i n.ri 2), 3) e 7) dell'art. 11 prevedono, rispettivamente, la prenotazione a debito degli oneri fiscali inerenti al processo, il compimento gratuito dei vari atti di spettanza dell'ufficiale giudiziario e degli altri pubblici ufficiali (tra cui, i conservatori dei pubblici registri e gli istituti autorizzati agli incanti ex art. 534 del codice di procedura civile) che possono venire in rilievo nell'ambito di un processo esecutivo, e l'anticipazione da parte dell'erario delle spese inerenti alla pubblicazione dell'ordinanza di vendita.

Sarebbe pertanto ravvisabile, per il giudice rimettente una diversa ed ingiustificata disciplina di fattispecie omogenee e non differenziantisi tra loro sotto l'aspetto sostanziale essendo assicurati al soggetto ammesso al gratuito patrocinio gli strumenti per addivenire all'adempimento forzoso del proprio diritto sia nelle forme dell'espropriazione (mobiliare, immobiliare e presso terzi) sia in quelle relative alla consegna di beni mobili e al rilascio di immobili.

2. - È intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri a mezzo dell'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile perché la pronuncia invocata dal giudice rimettente non è a rime obbligate. In via subordinata l'Avvocatura ritiene la non fondatezza della questione di costituzionalità, sostenendo che la norma censurata è

frutto di una scelta discrezionale del legislatore, scelta non irragionevole potendo ipotizzarsi, in sede di esecuzione di obblighi di fare o di non fare, spese anche ingentissime e della più diversa natura, che, ove comprese nel beneficio del gratuito patrocinio, potrebbero comportare per lo Stato oneri incalcolabili ed imprevedibili.

Considerato in diritto

1. - È stata sollevata questione incidentale di legittimità costituzionale dell'art. 11, regio decreto 30 dicembre 1923 n. 3282 (approvazione del testo di legge sul gratuito patrocinio), nella parte in cui non prevede l'anticipazione a carico dello Stato, invece che della parte procedente ammessa al gratuito patrocinio, delle spese inerenti al compimento delle opere a cui devono provvedere le persone designate dal giudice ai sensi dell'art. 612 del codice di procedura civile in caso di esecuzione forzata degli obblighi di fare o di non fare.

Il giudice rimettente sospetta la violazione dell'art. 3, primo comma, della Costituzione, sotto il profilo della disparità di trattamento rispetto, in particolare, alla parte ammessa al gratuito patrocinio nel processo esecutivo svolto sia nelle forme dell'espropriazione mobiliare, immobiliare e presso terzi, sia in quelle relativa alla consegna di beni mobili e al rilascio di immobili; nonché la violazione dell'art. 24, terzo comma, della Costituzione, per lesione del diritto di difesa perché, nel caso della procedura esecutiva ex art. 612 del codice di procedura civile, la parte procedente, ancorché ammessa al gratuito patrocinio, non è posta in condizione di conseguire l'effettiva tutela del suo diritto dovendo anticipare le spese suddette.

2. - Va preliminarmente premesso che la disciplina di base del patrocinio dei non abbienti è costituita, ancor oggi, dal cit. regio decreto 30 dicembre 1923 n. 3282 (che concerneva, e in buona parte concerne ancora, i giudizi civili, commerciali o di altra giurisdizione contenziosa, gli affari di volontaria giurisdizione, i giudizi penali, i giudizi innanzi ai Tribunali delle acque pubbliche), atteso che il legislatore successivo alla Costituzione repubblicana ha operato settorialmente, pur avendo come obiettivo una radicale riforma dell'istituto. Settoriali sono infatti gli interventi in materia di controversie individuali di lavoro e di previdenza ed assistenza obbligatorie (artt. 10-16 legge 11 agosto 1973 n. 533), di adozione ed affidamento dei minori (art. 75 legge 4 maggio 1983 n. 184), di risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie (art. 15 legge 13 aprile 1988 n. 117) e, da ultimo, nei procedimenti penali (o penali militari) e nei giudizi civili relativamente all'esercizio dell'azione per il risarcimento del danno e le restituzioni derivanti da reato (legge 30 luglio 1990 n. 217). Anche quest'ultimo più recente (e più ampio) intervento del legislatore ha questa connotazione di transitorietà in vista della riforma dell'istituto, prevedendosi all'art. 1, settimo comma, legge n. 217 del 1990 cit., che le disposizioni della legge medesima si applicano fino alla data di entrata in vigore della disciplina generale del patrocinio dei non abbienti avanti ad ogni giurisdizione (in termini analoghi già disponeva l'art. 15 della cit. legge n. 533 del 1973).

Anche in ordine agli effetti dell'ammissione al gratuito patrocinio la disciplina è variegata perché alla disposizione inizialmente dettata dall'art. 11 del regio decreto n. 3282 del 1923, come modificato dalla legge 21 gennaio 1943 n. 46, si affiancano le discipline di settore (art. 14 della legge n. 533 del 1973, cui fanno riferimento anche gli artt. 75 della legge n. 184 del 1983 e 15 della legge n. 117 del 1988; art. 4 della legge n. 217 del 1990).

In particolare l'art. 11 - oltre a prevedere benefici fiscali o di natura similare (esenzione dall'imposta di bollo, diritti o altre spese relative al compimento di atti giudiziari od amministrativi; annotazione a debito dell'imposta di registro) - contempla fondamentalmente due distinti effetti dell'ammissione al gratuito patrocinio: la gratuità di alcune prestazioni (la difesa del procuratore o dell'avvocato, l'attività degli ufficiali giudiziari, dei notai, dei periti;

inserzioni in giornali incaricati di pubblicazioni giudiziarie) e l'anticipazione a carico dell'erario pubblico di alcune spese (quelle di viaggio e di soggiorno di funzionari e pubblici ufficiali; le spese dei periti; quelle necessarie per l'audizione di testimoni o per l'inserzione sui giornali dei provvedimenti di cui agli artt. 723, 727 e 729 del codice di procedura civile, nonché della decisione di merito nel caso di cui all'art. 120 del codice di procedura civile e dell'ordinanza di vendita di cui agli artt. 534, 570 e 576 del codice di procedura civile).

Una disciplina più avanzata - che all'opzione di fondo della gratuità delle prestazioni essenziali al patrocinio ha sostituito quella dell'estensione anche ad esse dell'obbligo di anticipazione da parte dello Stato - è contenuta nell'art. 14 della legge n. 533 del 1973 che prevede l'anticipazione da parte dello Stato delle spese effettivamente sostenute dai difensori, consulenti tecnici e periti anche di parte, ausiliari del giudice, notai e pubblici funzionari, che abbiano prestato la loro opera nel processo, le spese e le indennità necessarie per l'audizione dei testimoni.

Una conferma di questa opzione - ispirata ad una maggiore effettività della garanzia del patrocinio in favore dei non abbienti - si ritrova da ultimo nell'art. 4 della legge n. 217 del 1990, che pone a carico dello Stato l'obbligo di anticipazione delle spese effettivamente sostenute dai difensori, dai consulenti tecnici, anche di parte, dagli ausiliari, notai e pubblici ufficiali che abbiano prestato la loro opera nel processo, le spese e le indennità per l'audizione di testimoni e di quelle da corrispondersi ad imprese editrici di giornali per la pubblicazione di provvedimenti.

Da questo così delineato quadro di riferimento emerge da una parte che l'istituto del gratuito patrocinio rappresenta una tutela assicurata ai non abbienti con un ambito tendenzialmente esteso ad ogni forma di esercizio della giurisdizione, in puntuale sintonia con il dettato costituzionale del terzo comma dell'art. 24 che fa riferimento ad azioni e difese "davanti ad ogni giurisdizione"; emerge altresì una linea di tendenza - maggiormente aderente al citato precetto costituzionale - che privilegia l'anticipazione delle spese afferenti al patrocinio dei non abbienti rispetto alla mera gratuità delle prestazioni ad esso connesse.

3. - Ancorché quindi articolata con varia gradualità ed intensità secondo scelte discrezionali del legislatore, la garanzia del patrocinio in favore dei non abbienti non può non abbracciare ogni forma di tutela di diritti ed interessi legittimi. E ciò risulta in termini ancor più ineludibili se si legge il terzo comma dell'art. 24 della Costituzione in stretta connessione con il primo, secondo cui il diritto di difesa deve essere "garantito a tutti su un piano di eguaglianza ed in forme idonee" (sent. n. 149 del 1983, n. 188 del 1980; n. 125 del 1979). L'ampio riconoscimento che tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi rappresenta anche l'ambito di attuazione della garanzia assicurata ai non abbienti per agire e difendersi "davanti ad ogni giurisdizione", sicché, ove sia riconosciuta dall'ordinamento una situazione soggettiva azionabile in giudizio od uno strumento processuale di tutela, il soggetto non abbiente non può esserne di fatto escluso perché sprovvisto dei mezzi per agire e difendersi. Questa stretta connessione tra primo e terzo comma dell'art. 24 è poi coerente con il principio di eguaglianza di cui all'art. 3, primo comma, della Costituzione e con il compito - assegnato alla Repubblica dal successivo secondo comma - di rimuovere gli ostacoli, in tal caso di ordine economico, che altrimenti limiterebbero di fatto tale eguaglianza nella realizzazione di diritti ed interessi legittimi.

Quindi, anche se l'inevitabile esigenza di progressività nella piena e soddisfacente attuazione del terzo comma dell'art. 24 della Costituzione giustifica una disciplina non ancora omogenea, bensì variegata e differenziata per settori, come appena si è riferito, (sicché "diversa questione, e non di legittimità costituzionale, è quella dell'adeguatezza di tale disciplina al fine garantito della Costituzione": v. sent. n. 114 del 1964), non di meno la garanzia costituzionale non può soffrire soluzione di continuità, perché la mancata assicurazione per i non abbienti dei "mezzi" per accedere ad una specifica tutela è già essa

stessa diniego della tutela con sostanziale vulnerazione anche del primo comma dell'art. 24. Già infatti questa Corte, nella sentenza n. 149 del 1983, ha ritenuto l'illegittimità costituzionale della medesima norma (art. 11 regio decreto n. 3282 del 1923 cit.) nella parte in cui non prevede che il beneficio del gratuito patrocinio si estenda alla facoltà per le parti di farsi assistere da consulenti tecnici, avendo riscontrato la mancata predisposizione legislativa di tale specifico mezzo di assistenza tecnica. Più in generale ha poi affermato la Corte (sent. n. 41 del 1972) che, in tanto può dirsi che gli oneri patrimoniali che condizionano l'azione e la difesa giuridica non costituiscono ostacoli che limitano di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, in quanto l'ordinamento appresta il rimedio del gratuito patrocinio. Risulta quindi esaltata la funzione centrale di questo istituto e la conseguente esigenza di continuità della sua area di applicazione a tutta l'attività di giurisdizione nel quadro della tutela di valori primari ed inviolabili quali il diritto di difesa e il principio di eguaglianza.

4. - Nella fattispecie all'esame del giudice rimettente la specifica tutela che viene in rilievo è l'esecuzione forzata di obblighi di fare e di non fare (artt. 612-614 del codice di procedura civile). La parte che ha ottenuto la sentenza di condanna per violazione di tali obblighi può chiedere al pretore che siano determinate le modalità dell'esecuzione; il pretore adito designa, in particolare, le persone che debbono procedere al compimento dell'opera non eseguita o alla distruzione di quella compiuta. La parte istante è tenuta ad anticipare le spese e al termine dell'esecuzione o nel corso della stessa presenta al pretore una nota vistata dall'ufficiale giudiziario e può chiedere decreto d'ingiunzione. Il presupposto di fatto di esperibilità in concreto di questa speciale procedura è costituito quindi dalla possibilità per la parte istante di anticipare le spese dell'esecuzione anche nei suoi aspetti materiali, possibilità che, in ipotesi, non ha la parte non abbiente, la quale pertanto non può accedere alla tutela in ragione delle sue condizioni economiche e - non risultando approntato dall'art. 11 censurato (che per altro verso pur considera la fase dell'esecuzione forzata) alcun obbligo anticipatorio a carico dello Stato - sarebbe posta nella condizione di rinunciare all'esecuzione in forma specifica, che rientra a pieno titolo nell'area della giurisdizione.

Tanto è sufficiente per ritenere vulnerato il precetto costituzionale, sancito dal terzo comma dell'art. 24, che, per quanto sopra esposto, non soffre eccezioni.

L'art. 11 censurato va quindi dichiarato costituzionalmente illegittimo nella parte in cui non prevede, tra gli effetti dell'ammissione al gratuito patrocinio, l'anticipazione a carico dello Stato delle spese per il compimento dell'opera non eseguita o per la distruzione di quella compiuta; anticipazione che, nell'attuale contesto normativo, è l'unico criterio idoneo a consentire alla parte non abbiente di accedere all'esecuzione in forma specifica de qua.

Rimane allo Stato il diritto alla ripetizione dalla parte esecutata o anche dalla stessa parte ammessa al gratuito patrocinio qualora venga a cessare il suo stato di non abbienza (accertato, nel regime del regio decreto n. 3282 del 1923, secondo le prescrizioni di cui ai successivi artt. 15 e 16).

5. - Né alla pronuncia che si viene ad emettere può costituire ostacolo la specialità dell'esecuzione forzata degli obblighi di fare e di non fare per essere essa strutturata in modo tale che l'entità delle spese per l'accesso alla tutela è strettamente connessa al bene della vita oggetto della pretesa sostanziale incorporata nel titolo esecutivo azionato.

Trattasi invero di un mero inconveniente pratico, in ordine al quale un qualche indiretto contenimento può già discendere dai limiti stessi dell'esecuzione in forma specifica. In particolare viene in rilievo il disposto del secondo comma dell'art. 2058 c.c. che prevede che il giudice possa disporre che il risarcimento avvenga solo per equivalente se la reintegrazione in forma specifica risulti eccessivamente onerosa per il debitore: il canone dell'eccessiva onerosità per il debitore impedisce di riflesso anche che allo Stato possano farsi carico, in via di anticipazione, spese di considerevole importo.

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 11, regio decreto 30 dicembre 1923 n. 3282 (approvazione del testo di legge sul gratuito patrocinio) nella parte in cui non prevede, tra gli effetti dell'ammissione al gratuito patrocinio, l'anticipazione a carico dello Stato delle spese per il compimento dell'opera non eseguita o per la distruzione di quella compiuta.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 aprile 1992.

Il Presidente: CORASANITI

Il redattore: GRANATA

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 28 aprile 1992.

Il cancelliere: FRUSCELLA

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.