CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **101/2012** (ECLI:IT:COST:2012:101)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **QUARANTA** - Redattore: **FRIGO**
Udienza Pubblica del ; Decisione del **16/04/2012**
Deposito del **20/04/2012**; Pubblicazione in G. U. **26/04/2012**
Norme impugnate: Art. 114 del decreto Presidente della Repubblica 30/05/2002, n. 115.
Massime: **36278 36279**
Atti decisi: **ord. 276/2011**

SENTENZA N. 101

ANNO 2012

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Alfonso QUARANTA; Giudici : Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 114 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, recante il «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia. (Testo A)», promosso dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Macerata, sull'istanza proposta da M.M., con ordinanza del 27 settembre 2011, iscritta al n. 276 del registro ordinanze 2011 e pubblicata nella Gazzetta

Ufficiale della Repubblica n. 1, prima serie speciale, dell'anno 2012.

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

udito nella camera di consiglio del 4 aprile 2012 il Giudice relatore Giuseppe Frigo.

Ritenuto in fatto

1.– Con ordinanza depositata il 27 settembre 2011, il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Macerata ha sollevato, in riferimento all'articolo 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'articolo 114 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, recante il «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia. (Testo A)» (inde: «testo unico»), nella parte in cui prevede che la revoca del decreto di ammissione al patrocinio a spese dello Stato, disposta ai sensi dell'art. 112, comma 1, lettera c), del medesimo decreto, ha effetto «dalla scadenza del termine di cui all'articolo 94, comma 3».

Il giudice a quo riferisce che l'8 luglio 2011 un cittadino di uno Stato non appartenente all'Unione europea, «detenuto agli arresti domiciliari», aveva chiesto di essere ammesso al patrocinio a spese dello Stato. L'istanza non risultava corredata della certificazione dell'autorità consolare prevista dall'art. 79, comma 2, né della dichiarazione sostitutiva di cui all'art. 94, comma 2, del testo unico.

L'istante era stato, peraltro, egualmente ammesso al beneficio, anche alla luce del disposto dell'art. 94, comma 3, in forza del quale «se il cittadino di Stati non appartenenti all'Unione europea è detenuto, internato per l'esecuzione di una misura di sicurezza, in stato di arresto o di detenzione domiciliare ovvero è custodito in un luogo di cura, la certificazione dell'autorità consolare, prevista dall'articolo 79, comma 2, può anche essere prodotta, entro venti giorni dalla data di presentazione dell'istanza, dal difensore o da un componente della famiglia dell'interessato».

Nel termine ora indicato, l'interessato non aveva fatto, peraltro, pervenire alcuna documentazione, sicché, con provvedimento dell'11 agosto 2011, l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato era stata revocata, ai sensi dell'art. 112, comma 1, lettera c), del testo unico.

Il successivo 8 novembre 2011 il difensore designato aveva presentato istanza di liquidazione dei compensi per l'attività espletata.

Al riguardo, il rimettente rileva come, in forza dell'art. 114 del testo unico, la revoca del decreto di ammissione, disposta ai sensi del citato art. 112, comma 1, lettera c), abbia effetto solo dalla scadenza del termine di venti giorni dalla data di presentazione dell'istanza, accordato all'interessato dall'art. 94, comma 3, per produrre la documentazione e, dunque, nella specie, solo a partire dal 28 luglio 2011. Le attività in relazione alle quali il difensore ha chiesto la liquidazione dei compensi risultano, d'altra parte, svolte nel periodo compreso fra l'8 e il 28 luglio 2011.

Il giudice a quo dubita, tuttavia, della conformità della norma censurata all'art. 3 Cost., reputando contrastante con il principio di eguaglianza che, mentre lo straniero non detenuto che non presenti, in allegato alla richiesta di ammissione al patrocinio, la certificazione consolare o l'autocertificazione equipollente, venga escluso – alla stregua di un condivisibile orientamento giurisprudenziale – ab origine da ogni beneficio, in base agli artt. 79, comma 2, e 94, comma 2, del testo unico, lo straniero sottoposto a limitazioni della libertà personale che non presenti dette dichiarazioni nel termine previsto dall'art. 94, comma 3, possa comunque fruire del beneficio lungo il corso dei venti giorni costituiti dalla durata di tale termine.

Se, infatti, è pienamente ragionevole che al soggetto ristretto e che, come tale, si trova in una situazione di particolare difficoltà, venga concesso un lasso di tempo per l'integrazione della documentazione, a differenza di chi non versa in detta situazione, non vi sarebbe, di contro, alcuna ragione per la quale – nel caso in cui l'interessato non si attivi entro quel termine – egli debba godere comunque del patrocinio a spese dello Stato, sia pure per un lasso temporale ristretto e predeterminato. O, se si vuole, mancherebbe ogni ragione per l'omessa previsione di una retroattività della revoca.

Emergerebbe, dunque, sotto questo profilo, una irragionevole disparità di trattamento tra soggetti in stato di libertà, costretti sin dall'inizio a presentare certificazioni o dichiarazioni in ordine a eventuali redditi esteri a pena di inammissibilità dell'istanza, e soggetti in stato di detenzione, non solo non gravati originariamente da tale onere, ma ammessi comunque a godere del beneficio per venti giorni, anche quando la domanda non sia poi integrata nel termine.

2.– È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione venga dichiara inammissibile o infondata.

Secondo la difesa dello Stato, la questione sarebbe inammissibile per difetto di motivazione sulla rilevanza, non avendo il rimettente esplicitato le ragioni dell'asserita incidenza dello scrutinio di costituzionalità nel procedimento a quo.

Nel merito, la questione sarebbe comunque infondata, in quanto le due situazioni poste a confronto – quella del soggetto in stato di libertà e quella del soggetto sottoposto a limitazioni della libertà personale – risultano eterogenee tra loro.

In rapporto alla persona in stato di libertà, l'immediata declaratoria di inammissibilità dell'istanza, nel caso di mancata allegazione della certificazione dell'autorità consolare o della dichiarazione sostitutiva – derivante dalla disposizione combinata degli artt. 79, comma 2, e 94, comma 2 – risulterebbe coerente con le altre norme del testo unico e, in particolare, con l'art. 79, comma 1, che stabilisce i requisiti dell'istanza a pena di inammissibilità.

Con riguardo, invece, al soggetto detenuto, la mancata allegazione della documentazione dianzi indicata non è sanzionata con l'immediata declaratoria di inammissibilità dell'istanza, ma con la revoca successiva del beneficio (art. 114).

La differenza di trattamento avrebbe, peraltro, una precisa ratio, che riflette la diversità delle situazioni concrete: al detenuto viene concesso, infatti, uno spatium temporis per regolarizzare la propria domanda, che tiene conto delle limitazioni alla libertà di movimento dell'interessato, decorso inutilmente il quale è disposta la revoca del decreto di ammissione.

In entrambe le ipotesi, la mancata allegazione della documentazione prescritta dal testo unico risulterebbe, dunque, sanzionata, sia pure in modo diverso in relazione alla diversità delle situazioni. Né, d'altra parte, potrebbe essere censurata la mancata previsione della retroattività della revoca alla data di presentazione della domanda, trattandosi di scelta discrezionale del legislatore che non apparirebbe irrazionale o arbitraria, considerate le oggettive difficoltà che la persona detenuta inevitabilmente incontra nell'esercitare i diritti ad essa riconosciuti dalla legge.

Considerato in diritto

1.– Il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Macerata dubita della legittimità

costituzionale dell'articolo 114 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, recante il «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia. (Testo A)» (inde: «testo unico»), nella parte in cui stabilisce che la revoca del decreto di ammissione al patrocinio a spese dello Stato, disposta ai sensi dell'art. 112, comma 1, lettera c) – vale a dire, per la mancata produzione, da parte del cittadino di Stati non appartenenti all'Unione europea sottoposto a limitazioni della libertà personale, della prescritta certificazione dell'autorità consolare relativa ai redditi prodotti all'estero – ha effetto solo dalla scadenza del termine accordato dall'art. 94, comma 3, del testo unico per tale produzione documentale (venti giorni dalla data di presentazione dell'istanza di ammissione al patrocinio).

Ad avviso del giudice a quo, la norma censurata violerebbe l'art. 3 Cost., sotto il profilo della irragionevole disparità di trattamento tra soggetti in stato di libertà e soggetti sottoposti a limitazioni della libertà personale. I soggetti liberi che non presentino, in allegato alla richiesta di ammissione al patrocinio, la certificazione consolare o la dichiarazione sostitutiva prevista dall'art. 94, comma 2, del testo unico, sono, infatti, esclusi sin dall'inizio da ogni beneficio, essendo detto onere di documentazione previsto a pena di inammissibilità dell'istanza. Di contro, il soggetto ristretto, che non depositi detti documenti nel termine a tal fine previsto, può comunque fruire del patrocinio a spese dello Stato per il periodo corrispondente al decorso di tale termine.

Secondo il giudice a quo, sarebbe ragionevole che al soggetto ristretto – e che, come tale, versa in una situazione di particolare difficoltà – venga accordato un termine per l'integrazione della documentazione, di cui non può valersi il soggetto in stato di libertà. Ma non vi sarebbe alcuna ragione per la quale – ove l'interessato lasci spirare inutilmente detto termine – egli debba godere comunque del beneficio, sia pure per un tempo breve e predeterminato.

2.– Nell'approccio al thema decidendum, giova preliminarmente ricordare come, in tema di patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti, l'art. 90 del testo unico assicuri allo straniero (oltre che all'apolide residente nello Stato) il trattamento previsto per il cittadino italiano, conformemente alla natura fondamentale della posizione soggettiva di cui si discute, rientrante nella più generale garanzia del diritto di difesa (sentenza n. 219 del 1995).

Detta equiparazione non esclude, peraltro, che la disciplina della materia rechi talune previsioni differenziate in correlazione alla particolare posizione dello straniero, segnatamente per quanto attiene alla documentazione da allegare all'istanza di ammissione al beneficio.

La normativa vigente prefigura, come è noto, una marcata semplificazione del sistema di accesso al patrocinio per i non abbienti, basata sulla valorizzazione della dichiarazione sostitutiva di certificazione (cosiddetta autocertificazione), anche e particolarmente per quanto attiene alla sussistenza del requisito reddituale (art. 79, comma 1, lettera c, del testo unico).

Per i redditi prodotti all'estero, i cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea sono tenuti, nondimeno, a corredare l'istanza con una certificazione dell'autorità consolare competente, che attesti «la veridicità di quanto in essa indicato» (art. 79, comma 2, del testo unico). La previsione di tale produzione documentale di supporto, in deroga al criterio generale della valorizzazione dei poteri certificatori in capo al privato, si giustifica a fronte delle difficoltà di verificare l'esistenza e l'entità dei redditi prodotti all'estero dai soggetti considerati, diversamente da quanto può avvenire con riguardo al cittadino italiano, rientrando tale verifica tra i poteri del giudice, ai sensi dell'art. 96 del testo unico.

La legge prende, peraltro, specificamente in considerazione l'eventualità che l'interessato versi nella fattuale impossibilità di produrre la certificazione consolare, stabilendo che, in tale ipotesi, debba essere prodotta, «a pena di inammissibilità», in luogo di essa, una dichiarazione sostitutiva di certificazione (art. 94, comma 2, del testo unico). Dalla disposizione combinata degli artt. 79, comma 2, e 94, comma 2, si desume, dunque – secondo la corrente

interpretazione giurisprudenziale e come rilevato anche da questa Corte ad altro fine (ordinanza n. 369 del 2007) – che la mancata produzione della certificazione consolare, ove non sia stata neppure presentata la dichiarazione sostitutiva, costituisce causa di inammissibilità dell'istanza.

Una disciplina particolare – e di maggior favore – è, peraltro, prevista in rapporto allo straniero sottoposto a restrizioni della libertà personale. Ai sensi dell'art. 94, comma 3, del testo unico, ove il richiedente (cittadino di Stati non appartenenti all'Unione europea) sia «detenuto, internato per l'esecuzione di una misura di sicurezza, in stato di arresto o di detenzione domiciliare, ovvero sia custodito in un luogo di cura», la certificazione dell'autorità consolare «può anche essere prodotta, entro venti giorni dalla data di presentazione dell'istanza, dal difensore o da un componente della famiglia dell'interessato».

Come chiarito dalla giurisprudenza di legittimità, dalla previsione normativa ora ricordata si desume che – diversamente da quanto avviene per il soggetto libero – il giudice non può dichiarare inammissibile l'istanza diretta a ottenere il patrocinio a spese dello Stato, presentata dallo straniero ristretto, per la mancata allegazione della certificazione consolare (o della dichiarazione sostitutiva), essendo consentito dalla legge il ritardo nella produzione di tali documenti. Neppure, d'altra parte, può ritenersi previsto a pena di inammissibilità della domanda il rispetto del termine, decorrente dalla data della sua presentazione, entro il quale, a norma dell'art. 94, comma 3, detto soggetto può produrre la certificazione, posto che, nell'ipotesi considerata, la domanda viene, nelle more, accolta. La sanzione per il mancato rispetto del termine è rappresentata, invece, dalla revoca del decreto di ammissione, secondo quanto stabilito dall'art. 112, comma 1, lettera c), del testo unico.

Qui si prevede, in specie, che il giudice debba disporre, con provvedimento motivato, la revoca del decreto di ammissione al beneficio in quattro distinte ipotesi, e cioè: se l'interessato non comunica nei termini previsti le eventuali variazioni reddituali (lettera a); se, a seguito della comunicazione di tali variazioni, risultano condizioni tali da escludere l'ammissione al patrocinio (lettera b); se – ed è l'ipotesi che qui interessa – il soggetto ammesso al patrocinio, che vi sia tenuto, non produce la certificazione consolare nel termine di legge (lettera c); se, infine, risulta provata la mancanza, originaria o sopravvenuta, delle condizioni di reddito necessarie per l'ammissione (lettera d). Il comma 2 dello stesso art. 112 stabilisce che la revoca possa essere inoltre disposta «all'esito delle integrazioni richieste ai sensi dell'art. 96, commi 2 e 3».

Quanto agli effetti della revoca, l'art. 114 del testo unico – norma sottoposta a scrutinio – delinea un regime differenziato. È, in particolare, previsto che la revoca disposta nelle ipotesi di cui alle lettere a), b) e c) dell'art. 112, comma 1, abbia effetto solo a partire dalle date ivi indicate: rispettivamente, dalla scadenza del termine entro cui doveva essere comunicata la variazione delle condizioni di reddito; dalla data in cui la comunicazione in questione è pervenuta all'ufficio del giudice procedente; e – quanto all'ipotesi qui in esame – dalla scadenza del termine entro cui si sarebbe dovuta produrre la certificazione consolare (art. 114, comma 1). Nelle altre ipotesi l'efficacia è, invece, «retroattiva»: la revoca ha, cioè, effetto ex tunc, dalla data del decreto ammissivo (art. 114, comma 2).

3.– Ciò premesso, l'eccezione di inammissibilità della questione per difetto di motivazione sulla rilevanza, formulata dall'Avvocatura dello Stato, non è fondata.

In sede di narrazione della vicenda oggetto del procedimento a quo, il rimettente esplicita, infatti, in modo adeguato le ragioni per le quali l'accoglimento della questione influirebbe sulla decisione che egli è chiamato a prendere. Nella specie, un cittadino di Stato non appartenente all'Unione europea, sottoposto alla misura cautelare degli arresti domiciliari, ha chiesto e ottenuto l'ammissione al patrocinio per i non abbienti. Il decreto di ammissione è stato, tuttavia, revocato per mancato assolvimento, da parte dell'interessato, dell'onere di produrre

la certificazione consolare nel termine prescritto. Il difensore ha richiesto, quindi, la liquidazione dei compensi per attività professionali espletate anteriormente allo spirare di detto termine, a partire dal quale soltanto la disposta revoca avrebbe effetto, alla stregua della norma denunciata.

La declaratoria di illegittimità costituzionale invocata dal giudice a quo comporterebbe, pertanto, il rigetto della richiesta del difensore, che andrebbe altrimenti accolta.

L'ablazione, dal testo dell'art. 114, comma 1, della previsione per cui, nell'ipotesi che viene in rilievo, la revoca ha effetto dalla scadenza del termine indicato dall'art. 94, comma 3, ricondurrebbe, infatti, tale ipotesi nel perimetro applicativo della disposizione del comma 2 dello stesso art. 114, in forza della quale, come già ricordato, «negli altri casi previsti dall'art. 112, la revoca del decreto di ammissione ha efficacia retroattiva».

4.– Nel merito, tuttavia, la questione non è fondata.

Al riguardo, va osservato come le due situazioni poste a raffronto dal giudice a quo, per desumerne la violazione del principio di eguaglianza – quella dello straniero libero e quella dello straniero detenuto – siano evidentemente eterogenee tra loro.

La previsione di una disciplina di maggior favore per il soggetto detenuto, agli arresti domiciliari o internato per l'esecuzione di misure di sicurezza si giustifica – come lo stesso rimettente, del resto, riconosce – in ragione delle limitazioni alla libertà di movimento cui l'interessato è sottoposto: limitazioni che rendono più problematico, che non per il soggetto libero, l'assolvimento dell'onere di produrre la certificazione dell'autorità consolare relativa ai redditi prodotti all'estero.

Assodato, dunque, che la diversità di situazioni giustifica una diversità di disciplina, il "quantum" di tale diversità rappresenta, poi, materia di discrezionalità legislativa. Nella specie, il legislatore – proprio in considerazione delle rimarcate difficoltà cui il soggetto detenuto va incontro – ha ritenuto opportuno non soltanto accordare a costui un termine per la produzione della certificazione consolare, del quale il soggetto libero non fruisce, ma anche di prevedere che l'eventuale revoca del provvedimento di ammissione al beneficio – conseguente alla mancata presentazione della certificazione nel termine – non operi con effetto ex tunc, ma solo a partire dalla scadenza del termine medesimo.

Il regime in tal modo adottato non può ritenersi, d'altra parte, irrazionale o arbitrario, anche in una cornice sistematica.

L'efficacia retroattiva della revoca dell'ammissione al patrocinio è, infatti, attualmente prevista dall'art. 114, comma 2, del testo unico esclusivamente in rapporto alle fattispecie di revoca cosiddetta "sostanziale": vale a dire, nelle ipotesi di avvenuto accertamento, all'esito di opportune indagini, della mancanza (originaria o sopravvenuta) delle condizioni reddituali per la fruizione del beneficio (art. 112, comma 1, lettera d, e comma 2; analogo discorso può farsi per la revoca con effetto retroattivo autonomamente prevista dall'art. 95 del testo unico, nel caso di condanna dell'interessato per falsità od omissioni nelle autocertificazioni o nella documentazione prodotta a corredo dell'istanza).

In relazione alle evenienze considerate, la ratio della previsione dell'efficacia ex tunc della revoca risiede – come rimarcato dalla giurisprudenza di legittimità – nell'intento di impedire all'istante, comportatosi in modo fraudolento, di beneficiare, anche solo parzialmente, degli effetti derivati dall'illegittima ammissione al patrocinio. Proprio in ragione dell'evidenziata ratio, la Corte di cassazione ha quindi escluso che il difensore possa avere diritto alla liquidazione, a carico dello Stato, dei compensi professionali per l'attività svolta medio tempore a favore dell'istante, non rilevando che l'accertamento dell'originaria carenza dei presupposti

per l'ammissione sia intervenuto successivamente e che il difensore fosse inconsapevole di detta carenza. Nei casi in parola, il professionista dovrà rivolgersi, per il pagamento del compenso, allo stesso interessato, che non versava in stato di indisponibilità economica tale da legittimare l'ammissione al patrocinio.

Di contro, nell'ipotesi alla quale si riferiscono le censure del rimettente, si è di fronte a una revoca per ragioni "formali", legata, cioè, all'omessa produzione di un documento da parte dello straniero detenuto (ovvero, per stare alla previsione dell'art. 94, comma 3, da parte del suo difensore o dei suoi familiari): omessa produzione che – tenuto conto anche della limitata ampiezza dello spatium temporis a tal fine concesso – non può ritenersi, di per sé, equivalente all'accertamento, in positivo, dell'effettiva carenza dei requisiti sostanziali di ammissione al beneficio (comportando soltanto – in negativo – la mancata prova, nelle forme di legge, dei requisiti stessi).

Ne consegue che non risulta evocabile – a sostegno dell'adozione del regime di retroattività della revoca, auspicato dal rimettente – l'esigenza di impedire che il soggetto che si è comportato fraudolentemente possa giovarsi, anche solo in parte, degli effetti dell'ammissione. Correlativamente, risulta anche meno facilmente giustificabile la conseguenza – che dall'adozione di quel regime dovrebbe derivare – consistente nella perdita del diritto al compenso nei confronti dello Stato da parte del difensore "incolpevole".

5.– Alla luce delle esposte considerazioni, si deve, dunque, escludere la configurabilità del vulnus costituzionale denunciato.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 114 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, recante il «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia. (Testo A)», sollevata, in riferimento all'articolo 3 della Costituzione, dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Macerata con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 aprile 2012.

F.to:

Alfonso QUARANTA, Presidente

Giuseppe FRIGO, Redattore

Gabriella MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 20 aprile 2012.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: MELATTI

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.