

## ***Ancora sul recupero delle spese da parte dello Stato***

di Nicola Ianniello\*

---



In tema di recupero da parte dello Stato delle spese erogate per il gratuito patrocinio ai non abbienti, i dubbi e le problematiche che sorgono nelle varie modalità di conclusione del giudizio, sembrano pari a quelli che fa sorgere la revoca del provvedimento di ammissione al patrocinio a spese dello Stato che può intervenire anche nel corso del processo.

Per quanto riguarda la revoca, lo Stato ha, in ogni caso, diritto di recuperare in danno dell'interessato le somme eventualmente pagate successivamente alla revoca del provvedimento di ammissione (**art. 86 t.u. 115/02 sulle spese di giustizia**).

Qui, dopo un primo studio sull'argomento fatto nel 2006, vorrei occuparmi della fase finale del giudizio nella quale almeno una parte è stata ammessa al patrocinio a spese dell'erario.

A seconda del modo con cui viene definito il procedimento, lo Stato può procedere al recupero delle spese che in parte non ha volutamente incassato (bolli, diritti, contributo unificato, etc.) e in altra parte ha anticipato (compenso per il difensore, etc.).

Il recupero delle spese avviene direttamente dalla parte abbiente rimasta soccombente (**art. 133 t.u. cit.**) e, se riesce infruttuosa l'azione nei confronti di costui, dalla parte ammessa al beneficio soltanto nella ipotesi in cui la vittoria della causa o la composizione della stessa l'abbia messo in condizione di restituire le spese erogate a suo favore (**art. 134, I comma t.u. cit.**).

E' condivisibile la conclusione della nota ministeriale del 7 febbraio 2011 laddove stabilisce che nessuna azione di recupero nei confronti del non abbiente deve essere intrapresa nel caso di sua soccombenza.

Una riflessione: e se il non abbiente, oltre a rimanere soccombente, viene condannato alla refusione delle spese nei confronti della parte vittoriosa? In effetti, nel pagare le spese al vincitore, egli rimborserebbe anche le spese che la controparte potrebbe aver anticipato (contributo unificato, bolli, etc.) come parte attrice o come parte convenuta. Questa ultima ipotesi (attore non abbiente rimasto soccombente con condanna alle spese) è senza dubbio la più drammatica dal punto di vista processuale, professionale e amministrativo.

Val bene aggiungere che la eventuale opposizione all'azione di recupero da parte dello Stato sarà parimenti gratuita per il non abbiente a mente dell'art. 75 t.u. cit. il quale riconosce che

“l'ammissione al patrocinio è valida per ogni grado e per ogni fase del processo e per tutte le eventuali procedure, derivate ed accidentali, comunque connesse”.

Prima di procedere oltre, val bene fare tre considerazioni.

1) Mi sembra perfino ovvio che il recupero delle spese anticipate è stato tenuto sempre presente da chi ha legiferato in materia di gratuito patrocinio perché, trattandosi di denaro pubblico, vi è necessità di massima prudenza e, nel contempo, avere sempre presente che l'istituto risponde alla necessità di garantire da parte dello Stato al non abbiente l'accesso alla giustizia.

Ebbene, nella evoluzione delle leggi sul gratuito patrocinio, appare fin troppo evidente come il legislatore si sia voluto complicare la vita nel voler essere conciso e nello stesso tempo esaustivo nel regolare situazioni già di per sé complesse. Ed allora per comodità di esposizione e per migliore comprensione dell'istituto del recupero delle spese da parte dello Stato, mi sembra quasi indispensabile esaminare in parallelo la norma in esame (art. 134 t.u. cit.) e l'ottimo Regio Decreto n. 3282/1923 che ha governato l'istituto per settant'anni e che, per quel che qui interessa, considerava obbligatoria e onorifica la prestazione del difensore cui veniva affidato il non abbiente. Il difensore poteva conseguire il pagamento del compenso solo allorché il proprio assistito fosse riuscito vittorioso dalla lite, ovvero si fosse raggiunta una transazione, recuperando quanto liquidato in giudizio a carico della controparte abbiente.

Oggi questo recupero “diretto” del compenso viene negato dalla legge in quanto il difensore viene compensato direttamente dallo Stato a seguito di decreto del Giudicante.

Una riflessione: oggi i tempi di pagamento sono spesso superiori a quelli che si avrebbero se al difensore fosse attribuita la facoltà di rivolgersi alla parte soccombente.

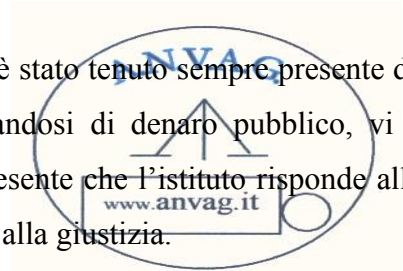
Non v'è da meravigliarsi, allora, se i problemi interpretativi odierni sorgono prevalentemente dalla novità della presenza del compenso del difensore tra le spese che costituiscono anticipazioni (art. 131 t.u. cit).

2) Mi sembra opportuno fare innanzitutto particolare attenzione alla interpretazione letterale e sistematica dell'art. 134 t.u. cit..

Il legislatore, dopo aver statuito che lo Stato ha diritto di rivalsa nei confronti del non abbiente ove riesca infruttuoso il recupero dalla parte abbiente, configura l'azione a base del recupero (art. 134, II comma, cit.) come una possibilità e non come obbligo (“può” e non “deve”).

Ciò in armonia con quanto statuito appunto al primo comma dello stesso articolo laddove è previsto che la parte ammessa al patrocinio debba essere “nella condizione di poter restituire le spese erogate in suo favore”.

Tale operazione è un processo di valutazione sulla opportunità di recupero che rimane nell'ambito della discrezionalità della pubblica amministrazione.



La ragionevolezza e il buon senso sono doti ben più considerevoli rispetto alla mera diligenza nel “dover recuperare” un credito.

3) Ritengo che nel sistema della legge vadano tenute ben distinte le due parti, da una parte le disposizioni sul diritto di rivalsa dello Stato verso il non abbiente a seguito di infruttuoso recupero dalla parte ricca e dall'altra parte le disposizioni riguardanti le conseguenze derivanti da esiti diversi di conclusione del processo.

Per intenderci, la prima parte è rappresentata dai primi due commi dell'art. 134 t.u. cit., mentre la seconda parte comprende il terzo, quarto e quinto comma dell'articolo stesso.

Ancora per intenderci, la prima parte interessa sia le spese prenotate a debito (come il contributo unificato, diritti, spese notarili, di consulenza etc.) sia quelle anticipate (come il compenso del difensore) mentre la seconda parte indica soltanto le spese prenotate a debito.

\*\*\* \* \*\*\*

Ora, se si tenta un esame parallelo, per la parte che qui interessa, del R.D. 3282/1923 con il D.P.R. 115/2002 (tralasciando volontariamente il percorso, per la verità accidentato, della intermedia Legge 134/2001), riesce forse più comprensibile lo sforzo che il legislatore oggi fa per conciliare lo spirito che sorregge l'istituto del gratuito patrocinio a carico dell'erario con la esigenza di salvaguardare le casse dello Stato mai prima d'ora tanto oberate.

Forse bisognerebbe risalire ai bilanci degli uffici pubblici della difesa gratuita per comprendere appieno l'incidenza reale che un tale servizio opera sul bilancio dello Stato (oggi del Ministero di Giustizia) e che ha provocato negli anni trascorsi la chiusura degli stessi.

L'ottima legge del 1923 stabiliva che “la condanna alle spese contro la parte avversa a quella ammessa al beneficio dei poveri, va a favore dell'erario che ne curerà direttamente il rimborso” (**art 35** ivi).

Proprio in ragione del fatto che la prestazione del difensore del povero non avrebbe pesato sulle casse dello Stato, “nell'attribuzione delle spese all'erario dello Stato, menzionata di sopra, non entrano gli onorari dei difensori, i quali vanno a loro particolare beneficio”.

L'avvocato, pertanto, avendo curato la difesa avvalendosi della prenotazione a debito delle spese via via affrontate (carta bollata, diritti, etc.) andava a recuperare il suo onorario direttamente dalla controparte rimasta soccombente.

L'articolo della legge aggiungeva che “laddove però il medesimo non venga per questo modo rimborsato e la vittoria della causa o la composizione della lite abbia messa la parte difesa col beneficio del gratuito patrocinio in condizione di poter restituire le spese erogate per essa, questa sarà nel dovere di adempiere a tale rivalsa”



**L'art. 133** e **l'art. 134, I comma** t.u. cit. rispecchiano tale dettato con la differenza che lo Stato recupererà con le spese erogate a favore del non abbiente anche il compenso del difensore che viene compreso. appunto tra le spese anticipate dallo Stato ed elencate nell'art. 131 t.u. cit.

E' chiaro che laddove l'articolo 134 t.u. cit si riferisce alle spese, si debbano ricomprendere sia quelle non percepite e prenotate e sia quelle anticipate.

**L'art. 37, primo comma, R.D. 3282/1923**, aggiungeva che "l'azione di recupero, stabilita a carico della persona ammessa al gratuito patrocinio delle leggi sulle tasse di registro e bollo, potrà essere esercitata verso la persona stessa per tutte le tasse e i diritti ripetibili, quando per sentenza o transazione abbia conseguito almeno il sestuplo delle dette tasse e diritti" ciò che viene confermato oggi dalla **prima parte del II comma dell'art. 134, t.u. cit.** che dispone che "la rivalsa può essere esercitata per le spese prenotate e anticipate quando, per sentenza o transazione la parte ammessa ha conseguito almeno il sestuplo delle spese".

In questa ipotesi felice per il povero lo stesso articolo prevede il diritto di rivalsa dello Stato anche in caso di "rinuncia all'azione o di estinzione del giudizio" ciò che veniva previsto nell'ultimo comma dell'art. 38 R.D. cit. che stabiliva che "per l'esercizio dell'azione di recupero contro il povero si applicano, nel caso di rinuncia agli atti del giudizio, le norme contenute nei commi primo e secondo dell'art. 37"

Il primo comma, come sopra detto, riguardava l'ottenimento di almeno il sestuplo mentre **l'art. 37 R.D. cit, al secondo comma** prevedeva che "quanto alle spese anticipate dall'erario, il povero sarà tenuto a rimborsarle in ogni caso con la somma o valore conseguito, qualunque esso sia."

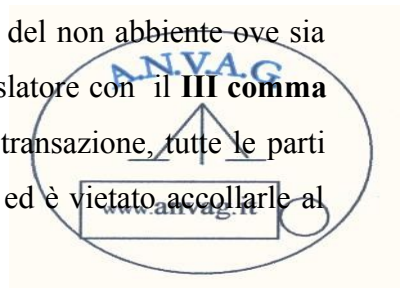
Ciò che oggi viene riportato nella **seconda parte dell'art. 134 t.u. cit. che** stabilisce che la rivalsa "può essere esercitata per le sole spese anticipate indipendentemente dalla somma o valore conseguito".

La differenza sta nel particolare non lieve che oggi tra le anticipazioni è compreso anche il compenso del difensore.

E' ovvio che i presupposti comuni sono sempre l'insuccesso dell'azione di recupero e la condizione dell'ammesso di poter far fronte alla restituzione.

In questa ipotesi è opportuno il richiamo a quelle doti di ragionevolezza e buon senso sopra accennate.

Esaurita la parte che riguarda il diritto di rivalsa dello Stato nei confronti del non abbiente ove sia caduta nel nulla l'azione di recupero nei confronti della parte ricca, il legislatore con il **III comma dell'art. 134 t.u. cit.** dispone che "nelle cause che vengono definite per transazione, tutte le parti sono solidalmente obbligate al pagamento delle spese prenotate a debito, ed è vietato accollarle al soggetto ammesso al patrocinio. Ogni patto contrario è nullo".



Ciò che aveva stabilito già l'**art. 37, III comma, R.D. cit.**: “nelle cause interessanti persone od enti morali ammessi al gratuito patrocinio, definite per transazione, tutte le parti sono validamente obbligate al pagamento delle tasse, diritti e spese notate a debito, ed è vietato di accollarle alla parte o all'ente ammesso al gratuito patrocinio, malgrado ogni patto contrario, che è da considerare nullo”.

Il legislatore ha, quindi, ritenuto imprescindibile, in caso di transazione della lite iniziata dalla parte non abbiente o dalla parte ricca, il ristoro nelle proprie casse almeno delle spese prenotate a debito (contributo unificato, bolli, diritti, etc.) ed in questo ambito opererà la rivalsa nei confronti del non abbiente a prescindere dall'esito dell'azione di recupero nei confronti della parte ricca.

Vi è poi la ipotesi in cui attore o appellante ricco voglia rinunciare o abbandoni la lite contro il povero.

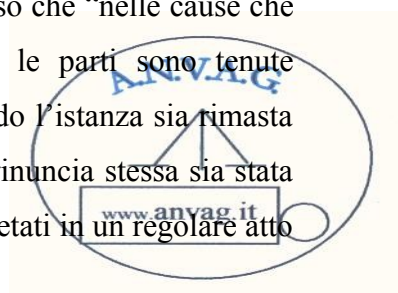
Il legislatore del 1923 si preoccupò che “nelle cause promosse contro le persone ammesse al patrocinio gratuito la parte attrice sarà obbligata al pagamento delle tasse, diritti e spese notate a debito quando la istanza sia rimasta perentoria o la lite venga abbandonata per espressa rinuncia. Analogamente, nelle cause promosse da persone ammesse al gratuito patrocinio, quando la parte ricca, che nel corso della causa si sia resa attrice sperimentando uno dei mezzi di impugnativa previsti dalle norme di procedura, lasci cadere in perenzione il giudizio o lo abbandoni con espressa rinuncia, sarà tenuta a pagare le tasse, i diritti e le spese notate a debito”(art 38, I e II commi, R.D. cit.).

Ciò che è stato trasfuso (per la verità, fin troppo sinteticamente) dal **comma IV dell'art. 134 t.u. cit.** il quale dispone che “quando il giudizio è estinto o rinunciato l'attore o l'impugnante diverso dalla parte ammessa al patrocinio è obbligato al pagamento delle spese prenotate a debito”.

Non è chi non veda come questo comma si possa giustificare alla luce del successivo comma quinto o, se si vuole, come il comma quinto si riesca a comprendere alla luce del comma quattro.

Credo che il **terzo comma dell'art. 38 R.D. cit.** abbia messo in seria crisi il legislatore postero in quanto il comma 5 dell'art. 134 t.u. cit. ne dovrebbe ricalcare il contenuto.

Ebbene, l'art. 38, III comma cit. costituirebbe una norma di chiusura nel senso che “nelle cause che interessano persone o enti morali ammessi al gratuito patrocinio, tutte le parti sono tenute solidalmente al pagamento delle tasse, diritti e spese notate a debito, quando l'istanza sia rimasta perentoria, ovvero nel caso di abbandono della lite per rinuncia, risulti che la rinuncia stessa sia stata determinata da accordi fra le parti, ancorchè tali accordi non siano stati concretati in un regolare atto di transazione”.



Il V comma dell'art. 134 t.u. cit. stabilisce che “nelle ipotesi di cancellazione ai sensi dell'art. 309 cpc. e nei casi di estinzione diversi da quelli previsti nei commi 2 e 4, tutte le parti sono tenute solidalmente al pagamento delle spese prenotate a debito”.

Se così è, non si comprende perché il legislatore odierno abbia dovuto scrivere anche il quarto comma dell'articolo in esame, nel quale non si riesce a ravvisare un modo di estinzione di giudizio diverso (come anche nel comma 2) ed a capire il motivo di riferirsi all'attore o impugnante ricco quando poi si sarebbe scritto il quinto comma che estende l'obbligo di rimborso anche al povero.

Anche in questo caso lo Stato ripete le spese, tributi e diritti prenotati a debito.

Una osservazione mi sembra fondamentale circa il contenuto del richiamato terzo comma dell'art. 38 R.D. cit. e cioè che per l'attuazione della volontà legislativa di avere la esatta rappresentazione delle modalità di definizione della lite sia stata ritenuto necessario un controllo autoritario e puntuale quale quello previsto dall'art. 4 R.D. cit. laddove era prevista la “sorveglianza immediata del procuratore generale nel distretto di ciascuna corte di appello, dell'avvocato generale nella circoscrizione della rispettiva sezione distaccata di corte di appello e dei procuratori della Repubblica del circondario di ciascun tribunale e nel territorio delle preture dipendenti”.

Ho molti dubbi che il magistrato oggi abbia la possibilità di procedere con immediatezza a tale controllo.

E' stato da più parti denunciato il difetto di contraddizione in cui cade la normativa in esame ma io ritengo che, malgrado tutto, si possa agevolmente attuare ove si tenga conto delle doti di cui ho parlato all'inizio.

Io riterrei che la contraddizione più grande sarebbe quella che lo Stato, dopo aver garantito l'accesso gratuito alla giustizia in rispetto dell'art. 24 della Carta Costituzionale, ricacci il non abbiente nella indigenza in nome del potere-dovere sociale di recuperare quanto sborsato.

---

*Avv. Nicola Ianniello presidente dell'A.N.V.A.G. Associazione Nazionale Volontari Avvocati per il Gratuito patrocinio e la difesa dei non abbienti – 04/11)*