



Quadrimestrale di teoria generale, diritto pubblico comparato
e storia costituzionale

Sentenza n. 157 del 2021

Presidente: Giancarlo Coraggio - Giudice relatore e redattore: Emanuela Navarretta
decisione del 10 giugno 2021, deposito del 20 luglio 2021
comunicato stampa del [20 luglio 2021](#)

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

atti di promovimento: ordinanzenn. [142](#) e [143 del 2020](#)

parole chiave:

PATROCINIO A SPESE DELLO STATO – STRANIERI – CITTADINI DI STATI NON
APPARTENENTI ALL'UNIONE EUROPEA – CERTIFICAZIONE DEI REDDITI
PRODOTTI ALL'ESTERO – DICHIARAZIONI SOSTITUTIVE

disposizioni impugnate:

- art. 79, comma 2, del [decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115](#)

disposizioni parametro:

- artt. 3, 24, 113 e 117, primo comma, della [Costituzione](#);
- art. 47 della [Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea](#)

dispositivo:

illegittimità costituzionale parziale

La Corte costituzionale, interpellata da due ordinanze di rimessione del Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte, identiche nella motivazione, ha ritenuto irragionevole e contrastante con l'effettività del diritto di difesa che i **cittadini di un Paese non aderente all'Unione europea** non abbiano diritto al **patrocinio a spese dello Stato** soltanto per il fatto di trovarsi nell'impossibilità di produrre la richiesta **certificazione dell'autorità consolare** per i redditi prodotti all'estero: ha dunque accolto le questioni che erano state sollevate con riferimento agli artt. 3, 24 e 113 Cost., dichiarando illegittima la normativa impugnata – articolo 79, comma 2, del Decreto del Presidente della Repubblica n. 115 del 2002, recante «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia (Testo A)» – nella parte in cui non consente al cittadino di Stati non appartenenti all'Unione europea, **in caso di impossibilità** a presentare la documentazione richiesta, di dimostrare di aver fatto tutto il possibile, in base a correttezza e diligenza, per ottenere tale documentazione, e quindi di produrre una **dichiarazione sostitutiva**.

L'incidente di costituzionalità era sorto nell'ambito di un procedimento nel quale due cittadini di nazionalità indiana, che avevano proposto opposizione al provvedimento di diniego del permesso di soggiorno per lavoro stagionale, si erano visti rigettare l'istanza di ammissione al patrocinio a spese dello Stato perché l'Ambasciata e il Consolato indiano in Italia non avevano dato riscontro alla loro richiesta di certificare la mancanza di redditi all'estero. Con la sua decisione, **la Corte ha uniformato, sotto il profilo della certificazione dei redditi prodotti all'estero, la disciplina sul patrocinio a spese dello Stato nei processi civile, amministrativo, contabile e tributario a**

quanto già previsto per il processo penale, avendo escluso che vi sia, quanto all'aspetto considerato, una valida ragione per differenziarli.

Quanto alla motivazione, dopo avere osservato che la norma censurata si inquadra nell'ambito della disciplina sul patrocinio a spese dello Stato, la Corte richiama dapprima i capisaldi della propria giurisprudenza in materia, ricordando, in particolare, come tale istituto sia finalizzato a dare attuazione alla previsione costituzionale secondo cui devono essere assicurati «ai non abbienti [...] i mezzi per agire e difendersi davanti ad ogni giurisdizione» (art. 24, terzo comma, Cost.) assicurando **l'effettività del diritto ad agire e a difendersi ingiudizio, da annoverarsi fra i diritti inviolabili dell'uomo riconducibili all'art. 2 Cost. e come tali riconosciuti a tutti, compresi i non cittadini.**

Ciò premesso, viene osservato, «innanzitutto, che l'art. 79, comma 2, t.u. spese di giustizia palesa rilevanti distonie, posto che, avvalendosi del mero criterio della cittadinanza, richiede, stando alla sua lettera, la certificazione dell'autorità consolare competente per i redditi prodotti all'estero solo ai cittadini di Stati non aderenti all'Unione europea e non anche a quelli italiani o ai cittadini europei, che pure possano aver prodotto redditi in Paesi terzi rispetto all'Unione europea»; e posto ancora che, «al contempo, la medesima disposizione sembrapretendere dai cittadini degli Stati non aderenti all'Unione europea la certificazione consolare per qualsivoglia reddito prodotto all'estero, compresi quelli realizzati in Paesi dell'Unione». In ogni caso, per i giudici della Consulta, «anche a voler prescindere da tali anomalie, non può tacersi la **manifesta irragionevolezza che deriva dalla mancata previsione, nell'art. 79, comma 2, t.u. spese di giustizia, per i processi civile, amministrativo, contabile e tributario, di un meccanismo che – come, viceversa, stabilisce per il processo penale l'art. 94, comma 2, t.u. spese di giustizia – consenta di reagire alla mancata collaborazione dell'autorità consolare**, così bilanciando la necessità di richiedere un più rigoroso accertamento dei redditi prodotti in Paesi non aderenti all'Unione europea, per i quali è più complesso accertare la veridicità di quanto dichiarato dall'istante, con l'esigenza di non addebitare al medesimo richiedente anche il rischio dell'impossibilità di procurarsi la specifica certificazione richiesta». In generale, «la distinzione tra processo penale e altri processi (civile, amministrativo, contabile e tributario) può giustificare [...] che vengano ritenute non irragionevoli, se correlate alle diverse caratteristiche e implicazioni dei vari processi, talune differenziazioni nella disciplina del patrocinio a spese dello Stato»; e «tuttavia, tale dicotomia non può in alcun modo legittimare, rispetto ai parametri costituzionali invocati, la mancata previsione di un correttivo, nell'art. 79, comma 2, t.u. spese di giustizia, che permetta di superare l'ostacolo creato dalla condotta omissiva, o in generale non collaborativa, dell'autorità consolare».

In definitiva, **la disposizione impugnata, «in contrasto con la ragionevolezza e con il principio di autoreponsabilità, inficia la possibilità di un accesso effettivo alla tutela giurisdizionale**, facendo gravare sullo straniero proveniente da un Paese non aderente all'Unione europea il rischio dell'impossibilità di produrre la sola documentazione ritenuta necessaria, a pena di inammissibilità, per comprovare i redditi prodotti all'estero». Mentre la stessa Corte ha anche di recente ribadito, relativamente alla documentazione necessaria ad accedere ai benefici dell'edilizia residenziale pubblica, che non possono «gravare sul richiedente le conseguenze del ritardo o delle difficoltà nell'acquisire la documentazione in parola, ciò che la renderebbe costituzionalmente illegittima in quanto irragionevolmente discriminatoria» (così secondo la sentenza n. 9 del 2021, esplicitamente richiamata). Pertanto, «contrastata con gli artt. 3, 24 e 113 Cost. una previsione, come quella della norma censurata, che fa gravare sull'istante il rischio della impossibilità di produrre una specifica prova documentale richiesta per ottenere il godimento del patrocinio a spese dello Stato; essa, infatti, impedisce – a chi è in una condizione di non abbienza – l'effettività dell'accesso alla giustizia, con conseguente **sacrificio del nucleo intangibile del diritto alla tutela giurisdizionale**».

Una decisione additiva, quale quella pronunciata, si rende in particolare necessaria per «evit[are] il contrasto con il **principio di autoreponsabilità**, tramite l'aggiunta di una previsione che già trova riscontro nella disciplina dettata dall'art. 94, comma 2, t.u. spese di giustizia, per il processo penale»: infatti, «tale principio, che implica quale corollario quello secondo cui *ad impossibilia nemo tenetur*, non solo esclude che si possa far gravare sull'istante il rischio dell'impossibilità di procurarsi la documentazione consolare, ma oltretutto impedisce di pretendere la *probatio* spesso *diabolica* del fatto oggettivo costitutivo di un'impossibilità in termini assoluti».

