

**Gratuito patrocinio: decorrenza degli effetti dell'ammissione nel processo civile e penale**  
**A cura del dottor Caglioti Gaetano Walter**  
**Dirigente Tribunale di Vibo Valentia**

L'articolo 24 della Costituzione dopo avere ribadito il diritto alla difesa rende tale diritto effettivo stabilendo che *“sono assicurati ai non abbienti con appositi istituti, i mezzi per agire e difendersi davanti ad ogni giurisdizione...”*

Il ricorso all'istituto del gratuito patrocinio prima dell'entrata in vigore della Carta Costituzionale era disciplinato organicamente dal Regio decreto 30 dicembre 1923 n 3282 <sup>1</sup> e dall'articolo 24 del regio decreto 20 settembre 1922 n 1316.

Successivamente furono introdotte, comprovato lo stato di indigenza di parte richiedente, norme applicabili a singoli settori del diritto quali ad esempio quelle del lavoro <sup>2</sup> e del fallimento <sup>3</sup>.

Con legge 30 luglio 1990 n 217 è stato introdotto in maniera organica nel nostro ordinamento l'istituto del patrocinio a spese dello Stato inizialmente applicabile alle cause penali e, nel civile, solo alle cause per risarcimento danni e restituzioni conseguenti alla commissione di reati <sup>4</sup>.

La legge 29 marzo 2001 n 134<sup>5</sup> nel riformare l'intero istituto del patrocinio ne ha sancito l'estensibilità a tutti i procedimenti sia civili che penali.<sup>6</sup>

Oggi il diritto alla difesa nel processo penale è espressamente previsto nel codice di rito, specificamente con il patrocinio dei non abbienti ex articolo 98 codice di procedura penale, mentre in generale tutta la materia attinente sia al processo penale che civile, amministrativo e tributario è regolamentata dal testo Unico Spese di Giustizia <sup>7</sup> che *“ riunisce e coordina anche le norme in materia di patrocinio a spese dello stato”* <sup>8</sup> tenendo conto di tutte le modifiche legislative.

L'ammissione al patrocinio produce degli effetti relativamente al processo civile, amministrativo, contabile e tributario (  *cfr* articolo 131 T.U. spese di giustizia) e al processo

---

<sup>1</sup> In gazzetta Ufficiale n 117 del 17 maggio 1924

<sup>2</sup> Art. 14 legge 11 agosto 1973 n 533

<sup>3</sup> Artt. 91 e 133 R.D. 16 marzo 1942 n 267 8 legge fallimentare)

<sup>4</sup> Circolare ministero giustizia prot. n 8/3621/7 (90) del 19.11.1990

<sup>5</sup> *“ la disciplina della materia è stata fortemente innovata dalla legge 29 marzo 2001 n 134. Sino a tale data sono esistiti nell'ordinamento due discipline generali: a) quella del gratuito patrocinio nel processo civile (R.D. n 3282/1923)al quale rinviavano norme relative agli altri processi e norme di settore per particolari processi civili;b) quella del patrocinio a spese dello Stato nel processo penale( legge 217/90) alla quale rinviavano norme di settore. Accanto alle discipline generali coesistevano alcune discipline speciali per determinati processi che regolamentavano gli effetti dell'ammissione”* dalla Relazione illustrativa del Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia.

<sup>6</sup> Con l'entrata in vigore della legge 134/2001 è abrogato il R.D. 3282/23

<sup>7</sup> Parte III titoli dal I al V articoli dal 74 al 145 e Parte IV dei processi particolari titoli dal I al V articoli dal 146 al 159

<sup>8</sup> *cfr* Relazione illustrativa del Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia.

penale ( cfr articolo 107 T.U. spese di giustizia) ai sensi dei quali alcune spese sono prenotate a debito ( processo civile e processo penale nel quale vi è costituzione di parte civile) altre sono anticipate ( processo civile e penale), altre gratuite ( esempio diritti di copia nel processo penale) .

Ma da quando decorrono temporalmente gli effetti dell'ammissione?

Partendo dall'assunto che il testo unico spese di giustizia solo per il processo penale, articolo 109, ne dispone la decorrenza "*dalla data in cui l'istanza è stata presentata o è pervenuta al magistrato o dal primo atto in cui interviene il difensore se l'interessato fa riserva di presentare l'istanza..*" parte della giurisprudenza e della dottrina , aveva concluso che gli effetti nel processo civile in assenza di espressa norma decorrono dalla data di accoglimento dell'istanza <sup>9</sup> da parte del Consiglio Ordine.

Altri autori , motivando da una interpretazione letterale dell'articolo 131 T.U spese di giustizia secondo il quale "*per effetto dell'ammissione al patrocinio...*" e in considerazione che non essendo il Consiglio un organo giurisdizionale e che detta ammissione, per espressa previsione dell'articolo 126 T.U. spese di giustizia è solo in via anticipata e provvisoria, fanno decorrere gli effetti dalla verifica da parte del magistrato a seguito della comunicazione da parte del Consiglio dell'Ordine necessitando, anche se la normativa in vigore non prevede espressamente l'emanazione di tale provvedimento, per la sua piena efficacia un successivo provvedimento giurisdizionale <sup>10</sup>

Secondo un recente orientamento della giurisprudenziale di legittimità anche nel processo civile l'individuazione del momento da cui scaturiscono gli effetti dell'ammissione al gratuito patrocinio, non può che essere individuato , in caso di accoglimento, nel momento della presentazione della istanza e spiegare i suoi effetti per gli atti e le attività che da tale momento si producono, senza nessun effetto retroattivo, ad atti e spese compiuti prima della presentazione dell'istanza, effetto quest'ultimo non espressamente previsto dalla normativa in oggetto.

La Cassazione <sup>11</sup> ha affermato, modificando l'indirizzo dei giudici di merito, che non possono essere escluse le spese legali inerenti attività antecedenti all'atto introduttivo del giudizio

---

<sup>9</sup> Istanza redatta in carta semplice ( vedi circolare ministero giustizia n 8/3621/7(90) del 19.11.1990) e, a pena di inammissibilità, sottoscritta direttamente dall'interessato la cui firma va autenticata dal difensore o attraverso la sottoscrizione effettuata innanzi al funzionario addetto alla ricezione o con la presentazione unitamente all'istanza di copia non autenticata di un documento di indennità del richiedente. L'istanza va iscritta nel registro mod 39 (DM 1 dicembre 2001) e si forma un sub fascicolo contenente tutti gli atti relativi al patrocinio, dall'ammissione la cancelleria del giudice innanzi al quale pende il giudizio provvede all'annotazione sul foglio notizie di tutte le spese prenotate a debito e/o anticipate

<sup>10</sup> In ordinanza tribunale di Cosenza del 25.11.2003

<sup>11</sup> Cassazione sezione II civile sentenza 11 ottobre- 23 novembre 2011 n 24729

anche se queste sono state svolte prima della delibera di ammissione al patrocinio a spese dello Stato merito <sup>12</sup>.

Per la Suprema Corte, nel cassare l'ordinanza impugnata e rinviare la causa per la pronuncia ad altro giudice<sup>13</sup>, gli effetti dell'ammissione decorrono dalla data di presentazione dell'istanza e non dalla data di accoglimento da parte del Consiglio dell'ordine "*è agevole osservare che il condizionare gli effetti della delibera di ammissione alla sua data di emissione (che deve avvenire, ai sensi dell'art. 126 del D.P.R. 30-5-2002 n. 115, nei dieci giorni successivi a quello in cui è stata presentata o è pervenuta l'istanza di ammissione), porterebbe a pregiudicare illogicamente i diritti dell'istante per un fatto ad esso non addebitabile.*

*D'altra parte, come fondatamente dedotto dal ricorrente, dovendo il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati ai sensi dell'art. 122 del citato D.P.R. valutare la non manifesta infondatezza della pretesa che si intende far valere con l'istanza di ammissione al gratuito patrocinio, è agevole osservare che ciò comporta necessariamente un esame dell'atto introduttivo del giudizio e, quindi, di tutta l'attività ad esso connessa, come le voci nella fattispecie in ordine alle quali non è stato riconosciuto il diritto al compenso."*

Vengono così travolte le decisioni del giudice del merito che fino ad oggi impedivano la liquidazione delle spese legali per tutte quelle attività prodromiche e contestuali all'avvio del procedimento giudiziale e in riferimento alle quali era sopravveniente la delibera di ammissione al gratuito patrocinio.

Il legislatore in una materia in cui trova pratica applicazione il dettato costituzionale (art. 24) ai sensi del quale "*tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti ed interessi legittimi...omississ...sono assicurati ai non abbienti con appositi istituti, i mezzi per agire e difendersi davanti ad ogni giurisdizione...*" ha imposto termini brevissimi che devono intercorrere tra la richiesta e l'ammissione( o il rigetto)

Nel processo penale, la richiesta presentata all'ufficio del magistrato innanzi al quale pende il processo ( art. 93 T.U. spese di giustizia) va accolta, verificatane l'ammissibilità, nei dieci giorni successivi alla presentazione ( art. 96 Testo Unico spese di Giustizia), mentre se presentata in udienza, prima della modifica, operata dalla legge 24 luglio 2008 n 125 agli articoli 93 e 96 T.U. spese di giustizia, andava addirittura accolta, o respinta, immediatamente.

---

<sup>12</sup> Nella richiamata ordinanza del 25.11.2003 il Tribunale di Cosenza stabiliva "*che in sede civile l'ammissione al gratuito patrocinio non è retroattiva, in quanto decorre dal giorno dell'accoglimento dell'istanza (se ante causam) ovvero da quello in cui l'avvenuta ammissione viene portata a conoscenza del giudice del processo (se in corso di causa).*

<sup>13</sup> La parte aveva impugnato l'ordinanza del tribunale di Messina del 22 luglio 2005 che aveva ritenuto di non liquidare diritti di procuratore ed onorari di avvocato relativamente alle voci "*poiché la delibera di ammissione al patrocinio a spese dello Stato era stata emessa successivamente alla data di introduzione del giudizio di reclamo ex art. 669 terdecies cpc*"

Nel processo civile nei dieci giorni successivi all'istanza ( art. 126 T.U spese di giustizia) il Consiglio dell'Ordine <sup>14</sup>, verificata l'ammissibilità dell'istanza, ammette l'interessato in via anticipata e provvisoria al patrocinio.

Ai sensi dell'articolo 109, Titolo II - disposizioni particolari sul patrocinio a spese dello Stato nel processo penale - Capo VI Effetti dell'ammissione al patrocinio- Testo unico Spese di Giustizia “ *gli effetti decorrono dalla data in cui l'istanza è stata presentata o è pervenuta all'ufficio del magistrato o dal primo atto in cui interviene il difensore se l'interessato fa riserva di presentare l'istanza e questa è presentata entro i venti giorni successivi*”

Per la Corte di Cassazione penale <sup>15</sup> il condizionare gli effetti del beneficio alla decisione del giudice potrebbe determinare una limitazione non riconducibile alla condotta dell'istante.

Nella stessa pronuncia la Suprema Corte ha anche riaffermato che “*per altro verso, anche l'inammissibilità di qualsivoglia interpretazione che, invece, volesse addirittura anticipare gli effetti del beneficio rispetto alla data di presentazione dell'istanza (ovvero alla data in cui l'interessato ha fatto riserva di presentare l'istanza). Una tale interpretazione non troverebbe alcuna legittimazione né nella lettera della norma, né nella ratio della medesima, chiaramente ispirata all'esigenza di certezza che solo la presentazione formale dell'istanza (o la riserva di presentazione dell'istanza) può dare, consentendo al giudice, in sede di liquidazione, il riscontro sull'attività in concreto svolta nei confronti dell'assistito.*”

Neanche i termini ristretti relativi all'accoglimento e/o rigetto per come previsti, se l'effetto dell'ammissione non fosse retroattivo alla data di presentazione dell'istanza, garantiscono la parte non abbiente nel vedere tutelate le proprie pretese e potere provvedere alle incombenze e alle necessità processuali per le quali in regime ordinario sarebbe necessario l'anticipazione delle spese.

A sostegno della tesi contraria non può richiamarsi il diritto riconosciuto al non abbiente all'ammissione al patrocinio esercitabile prima ancora che sia pendente una causa “ *nei processi civili l'organo competente a ricevere l'istanza e provvedere alla stessa è, ai sensi dell'art. 124 del richiamato T.U. spese di giustizia, il consiglio dell'ordine degli avvocati del luogo in cui ha sede il magistrato davanti al quale pende il processo, ovvero se il giudizio non pende, quello del luogo in cui ha sede il magistrato competente a conoscere del merito..*” , cosa che di regola avviene ma che è nella piena e non vincolata discrezionalità del richiedente.

Infine, appare consequenziale come non risulti riconosciuto alla parte istante nessun diritto di ripetizione in relazione a spese processuali che la stessa abbia anticipato prima della presentazione dell'istanza, nelle controversie civili e nel processo penale relativamente alla parte civile, che

---

<sup>14</sup> Il testo unico spese di giustizia in vigore dal 1 luglio 2002 ha confermato la scelta, già operata con la legge 134/2001 di abolire la previsione dell'apposita commissione, operante presso gli uffici giudiziari, che aveva il compito di disporre circa l'ammissione al beneficio

<sup>15</sup> Cassazione Penale sezione IV del 4 marzo 2004 sentenza n 23590

rimangono a suo carico in applicazione del principio dell'onere delle spese di cui al primo comma dell'articolo 8 del richiamato testo unico spese di giustizia.

Quanto sopra si estende, conseguenzialmente, anche agli onorari e diritti del difensore rientrando a carico del patrocinio a spese dello stato, solo l'attività posta in essere a far data dall'istanza .

Infine per indirizzo ministeriale <sup>16</sup> in una controversia civile o in un procedimento esecutivo“ *dalla lettura delle norme che disciplinano il patrocinio a spese dello Stato - e precisamente dagli artt. 74,79,80,122 e 124 D.P.R. 30 maggio 2002 n 115 – risulta evidente che il beneficio non possa non riguardare un processo in corso o comunque non ancora iscritto a ruolo, e che la relativa istanza vada presentata in tempo utile per la celebrazione del processo e mai dopo la sua conclusione, anche in considerazione del fatto che in materia civile l'ammissione è subordinata alla valutazione sulla fondatezza delle ragioni”*

---

<sup>16</sup> Ministero della Giustizia DAG 17/01/2006.0005595.U