



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori GIARRUSSO, PARAGONE, DE VECCHIS e MARTELLI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 22 GIUGNO 2022

Disposizioni in materia di abolizione del contributo unificato nel processo civile, amministrativo e tributario

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge sopprime il contributo unificato nel processo civile, amministrativo e tributario previsto dal titolo I della parte II del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115.

Alla base di questa proposta vi è la necessità di garantire il principio costituzionale contenuto nell'articolo 24 della Costituzione, con il quale si riconosce che « la difesa è diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento ».

L'accesso alla giustizia non può essere vincolato al pagamento di oneri da parte dei cittadini. Questo è un principio ribadito dalla stessa Corte costituzionale con la sentenza 6 dicembre 2002 n. 522.

Il diritto per tutti alla salvaguardia e all'accesso alla giustizia è stato già affrontato in passato dalla Corte costituzionale con la sentenza 24 marzo 1961, n. 21. In quella sentenza la Corte ha affermato i principi costituzionali contenuti negli articoli 24, primo comma, e 113 della Costituzione, nonché « (...) lo scopo di ribadire la uguaglianza di diritto e di fatto di tutti i cittadini per quanto concerne la possibilità di richiedere e di ottenere la tutela giurisdizionale, sia nei confronti di altri privati, sia in quelli dello Stato e di enti pubblici minori ».

L'incostituzionalità del contributo unificato è stato più volte sollevato anche dal Consiglio nazionale forense, ricordando che l'esistenza stessa del contributo unificato rappresenta un fattore inibitorio per l'accesso alla giustizia a scapito di tutte le donne e uomini di questo Paese, in special

modo per coloro che hanno oggettive difficoltà economiche.

Al contempo, come lo stesso Consiglio nazionale forense ha affermato, l'esistenza del contributo unificato carica « di ulteriori responsabilità l'avvocatura, costretta spesso anche se non volentieri ad anticipare gli oneri e le spese di giudizio salvo poi dover procedere a un recupero lento e incerto ».

In merito al contributo unificato si è anche espressa la Corte di giustizia dell'Unione europea, sezione V, con la sentenza 6 ottobre 2015, n. C-61/14. La Corte ha infatti rilevato che « nell'ambito delle procedure di aggiudicazione di appalti pubblici, il contributo unificato da versare è considerevolmente più elevato degli importi da versare per le controversie amministrative assoggettate al procedimento ordinario. Detto giudice considera che la tassazione dei ricorsi dinanzi al giudice amministrativo, soprattutto in materia di aggiudicazione di appalti pubblici, possa dissuadere le imprese dal proporre un'azione giurisdizionale e pone pertanto problemi di conformità con i criteri e i principi dell'ordinamento giuridico dell'Unione. (...) la normativa nazionale oggetto del procedimento principale limita il diritto di agire in giudizio, incide sull'effettività del controllo giurisdizionale, discrimina gli operatori che possiedono una debole capacità finanziaria ».

L'esistenza del contributo unificato, proporzionato alla natura del processo e al grado di giudizio richiesto, in effetti potrebbe scoraggiare i cittadini a rivolgersi al sistema giudiziario, agevolando, in determinati contesti imprenditoriali comportamenti illeciti.

In sede di appalti, il contributo unificato, come ha affermato il magistrato Francesco Caringella, a margine della presentazione del libro «La corruzione spuzza» scritto con Raffele Cantone, *ex* Presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), rappresenterebbe una barriera per l'accesso alla giustizia dei cittadini.

In sede di diritto civile, tale contributo spinge i cittadini a rivolgersi a forme di tutela private che, in un contesto caratterizzato dalla presenza endemica sul territorio nazionale di pericolose associazioni criminali di stampo mafioso, che da sempre hanno fatto dell'intermediazione delle controversie il loro punto di forza, costituisce un reale rischio per la sicurezza del nostro Paese e un sicuro e inammissibile elemento criminogeno.

Altrettanto grave è l'esistenza del suddetto onere per le controversie in materia di lavoro, dove l'introduzione del contributo unificato per i lavoratori ha sbilanciato il diritto del lavoro a favore del datore di lavoro, determinando una compressione e una grave compromissione dei diritti dei lavoratori.

Contro il contributo unificato si erano già espresse le associazioni dei consumatori secondo le quali ogni anno circa 3 milioni di persone rinunciano a tutelare i propri diritti nelle sedi giudiziarie, proprio a causa delle elevate spese a cui devono andare incontro.

In conclusione, il disegno di legge, eliminando il contributo unificato, mira al ripristino del principio costituzionale volto a garantire a tutti i cittadini, indipendentemente dal proprio ceto, l'accesso libero e gratuito alla giustizia.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Soppressione del contributo unificato nel processo civile, amministrativo e tributario)

1. Al testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, il titolo I della parte II è abrogato.

Art. 2.

(Oneri di spesa)

1. Agli oneri derivanti dall'articolo 1 della presente legge, pari 250 milioni di euro per l'anno 2022 e a 500 milioni per gli anni 2023 e 2024, si provvede mediante corrispondente riduzione del fondo di cui all'articolo 28, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, nonché, per gli oneri eventualmente rimasti, mediante corrispondente riduzione del fondo di cui all'articolo 4 della legge 21 luglio 2016, n. 145.

Art. 3.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.