

REGIME FISCALE NELLE PROCEDURE CIVILI INSTAURATE DALLE VITTIME DEL DOVERE E DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA

CAGLIOTI GAETANO WALTER

Abstract

Soggette al regime fiscale (contributo unificato, anticipazione forfettarie dei privati all'erario e all'imposta di registro) le procedure civili instaurate dalle vittime del dovere e della criminalità organizzata è si ricava dalla direttiva prot. 0012549.U del 18 gennaio 2024 del Ministero della Giustizia.

La materia relativa al regime fiscale¹ degli atti delle procedure civili non è tra le più semplici concorrendo una certa “ermeticità” e “genericità” della normativa in generale e aspetti, e problematiche, legate alla diversa interpretazione che si hanno da Ufficio giudiziario ad Ufficio giudiziario.

Problematiche che hanno investito anche i procedimenti civili instaurati da vittime del dovere o della criminalità organizzata.

In queste procedure sono dovute le “normali” spese che le parti affrontano nei giudizi² ?

¹ Nel presente lavoro il Decreto Presidente della Repubblica 30 maggio 2002 n. 115 c.d. Testo Unico spese di giustizia sarà indicato con l'acronimo tuscg.

² per il **principio dell'onere delle spese** ex articolo 8 Testo Unico spese di giustizia [che ha ripreso l'articolo 90 (onere delle spese) del codice di procedura

È, nello specifico, dovuto: il contributo unificato³, l'anticipazione forfettaria dei privati nel processo civile⁴, c) i diritti di copia⁵ ?

Inoltre il provvedimento che ne definisce il giudizio è atto soggetto al pagamento dell'imposta di registro⁶?

La soluzione ai quesiti non ha trovato unicità di indirizzo tra gli uffici giudiziari con le parti private che, all'atto dell'iscrizione ne hanno, ex articoli 10, comma 6 e 14 comma 2 tusg, dichiarato l'esenzione fiscale.

Per le parti privati alla base dell'esenzione dal pagamento operano (opererebbero) gli effetti di cui all'articolo 34, decreto legge 1 ottobre 2007 n. 159⁷, che prevede *“l'estensione dei benefici riconosciuti in favore delle vittime del terrorismo, previsti dalla legge 3 agosto 2004, n. 206, alle vittime del dovere a causa di azioni criminose e alle vittime della criminalità organizzata, nonché ai loro familiari superstiti”*, benefici estesi *alle vittime del dovere ed ai loro familiari superstiti di cui all'articolo 1, comma 563 e 564 legge 23 dicembre 2005 n. 266.*

L'esenzione dalle spese processuali viene inoltre motivata con l'espresso richiamo alla disposizione di cui alla Circolare Segretariato Generale della Giustizia Amministrativa del 18 ottobre 2011 *“istruzioni sull'applicazione della disciplina in materia di contributo unificato nel processo amministrativo”* la quale al punto *E8 ricorsi delle vittime della criminalità organizzata* testualmente dispone: *“I ricorsi anzidetti non soggiacciono al pagamento del contributo unificato, potendosi*

civile, abrogandolo, ex articolo 299 del DPR 115/2002, e riformulandolo]: *“ciascuna parte provvede alle spese degli atti processuali che compie e di quelli che chiede e le anticipa per gli atti necessari al processo quando l'anticipazione è posta a suo carico dalla legge o dal magistrato...”*

³ articolo 9 Decreto Presidente della Repubblica 30 maggio 2002 n.115

⁴ articolo 30 Decreto Presidente della Repubblica 30 maggio 2002 n.115

⁵ articoli 266 e ss Decreto Presidente della Repubblica 30 maggio 2002 n.115

⁶ Decreto Presidente della Repubblica 26 aprile 1986 n 131

⁷ convertito con modificazioni con legge 29 novembre 2007 n. 222

estendere ad essi la norma di esenzione, contemplata dall'art. 10 della legge n. 206 del 2004 per le "vittime del terrorismo".

Le motivazioni addotte dalle parti private non hanno, e sin dall'inizio, convinto la maggioranza degli operatori di giustizia e di chi, nello specifico, si occupa di spese di giustizia.

Poco afferente, e soprattutto errato in diritto, il richiamo operato dalle parti processuali private alla normativa esentiva di cui alla legge 3 agosto 2004 n. 206.

L'estensione dei benefici a favore delle vittime del terrorismo per come operato dall'articolo 34 decreto legge 1 ottobre 2007 n. 159⁸ a favore delle vittime della criminalità organizzata (e per estensione alle vittime del dovere) è limitato, per espresso richiamo della normativa in esame ai *benefici di natura economica di cui all' articolo 5 comma 1 e 5 della legge 3 agosto 2004 n. 206* e non è esteso anche *alle esenzioni processuali* che trovano espressa previsione nell'ulteriore articolo 10 della richiamata legge⁹.

Estensione limitata, quindi, alle, sole, elargizioni di natura economica dirette ad *"indennizzate le vittime effettive di atti terroristici o di criminalità organizzata di tipo mafioso"*.

Il richiamo operato espressamente all'articolo 5 e non anche all'articolo 10 della legge 3 agosto 2004 n. 206 che prevede *"che in tutti i procedimenti penali, civili, amministrativi e contabili il patrocinio delle vittime di atti di terrorismo e delle stragi o dei superstiti è a totale carico dello Stato"* ne esclude, quindi,

⁸ convertito con modificazioni con legge 29 novembre 2007 n. 222,

⁹ La normativa estensiva espressamente recita: *"1. Alle vittime del dovere ed ai loro familiari superstiti, di cui all'articolo 1, commi 563 e 564, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, ed alle vittime della criminalità organizzata, di cui all'articolo 1 della legge 20 ottobre 1990, n. 302, ed ai loro familiari superstiti sono corrisposte le elargizioni di cui all'articolo 5, commi 1 e 5, della legge 3 agosto 2004, n. 206. ..."*

l'applicabilità alle procedure instaurate dalle vittime del dovere e della criminalità organizzata ¹⁰.

L'assenza di espressa esenzione normativa e la natura tributaria delle spese in oggetto non può, inoltre, legittimare interpretazioni analogica della norma.

Per principio generale *“le leggi penali e quelle che fanno eccezione a regole generali o ad altre leggi non si applicano oltre i casi e i tempi in esse considerati.”*¹¹

In materia tributaria *“l'adozione di norme interpretative può essere disposta soltanto in casi eccezionali e con legge ordinaria, qualificando come tali le disposizioni di interpretazione autentica”* ¹².

L'articolo 2 comma 1 lettera e) della legge 7 aprile 2003 n. 80 ¹³ ha previsto il divieto di *“applicazione analogica delle norme fiscali che stabiliscono il presupposto ed il soggetto passivo dell'imposta, le esenzioni e le agevolazioni”*.

Le norme tributarie di esenzione o di agevolazione *“...in funzione di interessi anche di natura extrafiscale, costituzionalmente rilevanti, sanciscono esenzioni ed agevolazioni in favore di determinate situazioni oggettive o di determinati soggetti.*

Tali norme debbono considerarsi eccezionali. Pertanto, in virtù dell'art. 14 Disp. Prel. Cod. Civ. l'interpretazione di esse

¹⁰ A presunti benefici esentivi processuali non fa, ad esempio, cenno alcuno la Direttiva del Ministero dell'Interno – Gabinetto del Ministro – n. 16001/149/2 (2) del 18 giugno 2019 *Principi in tema di 1) Prescrizione decadenza del diritto ai benefici; 2) Requisiti soggettivi dei destinatari; 3) Istruttoria e accesso agli atti; 4) Certificazione prefettizia dello status di vittima.*

¹¹ cfr articolo 14 Regio Decreto 16 marzo 1942 Approvazione del testo al Codice Civile Disposizioni sulla legge in generale - Capo II dell'applicazione della legge in generale -

¹² art. 1, secondo comma, della legge 27 luglio 2000 n. 212 (Disposizioni in materia di Statuto dei diritti del contribuente)

¹³ Delega al Governo per la riforma del sistema fiscale statale)

deve essere rigorosamente ancorata alla legge ed esclude il procedimento analogico”¹⁴.

Per la giurisprudenza di legittimità *“le norme agevolative, in quanto norme speciali e derogatorie delle norme generali, sono di stretta interpretazione”¹⁵.*

Normativa, quindi, quella esentiva, che non ammette *“interpretazioni analogica o estensiva... con la conseguenza che i benefici in esse contemplati non possono essere estesi oltre l’ambito di applicazione come rigorosamente identificato in base alla definizione normativa.”¹⁶*

Le disposizioni contenute nel testo unico sulle spese di giustizia¹⁷, quindi, le spese necessarie al processo *“hanno natura tributaria e come tali non sono suscettibili di interpretazione analogica”¹⁸.*

Nello specifico per la Corte Costituzionale il *contributo unificato* *“ha natura di “entrata tributaria erariale”¹⁹*

In linea con l’indirizzo dei giudici costituzionali gli uffici del ministero della Giustizia *“...per i quali il contributo unificato è una obbligazione tributaria unitaria che viene corrisposta in*

¹⁴ cfr. Giovanni Girelli in *Dispense delle lezioni di diritto tributario – Facoltà di Giurisprudenza – A.A. 2011-2012 - interpretazione ed integrazione analogica del diritto.*

¹⁵ cfr. Corte di Cassazione 5 marzo 2009, n. 5270)

¹⁶ cfr. Corte di Cassazione, sez. V, 7 maggio 2008, n. 11106 e Agenzia delle Entrate Direzione Centrale Normativa e Contenzioso risoluzione n. 266/E del 30 ottobre 2009

¹⁷ Decreto Presidente della Repubblica 30 maggio 2002 n. 115

¹⁸ cfr. nota Ministero della Giustizia DAG.31/03/2017.0063912.U e Provvedimento del 26 febbraio 2021 in Filo Diretto e in Foglio di Informazione anno 2022

¹⁹ sentenza Corte Costituzionale 11 febbraio 2005 n. 73. Per la Corte di Cassazione Civile *“il contributo unificato ha natura di entrata tributaria”* (Cassazione Civile sezioni unite sentenze n.9840/2011, 15166/2018 e sentenza 17 aprile 2012, n. 5994)

funzione del valore dei processi o in base al tipo di procedimento azionato.²⁰”.

I Giudici di Legittimità²¹ a seguito di ricorso proposto da vittime della criminalità organizzata nel dispositivo della sentenza hanno dato “atto della sussistenza dei presupposti processuali di cui al D.P.R. n. 115 del 2002, art. 13, comma 1 quater, introdotto dalla L. 24 dicembre 2012, n. 228, art. 1, comma 17 art. 1, comma 17, per il versamento, da parte della ricorrente principale, dell’ulteriore importo a titolo di contributo unificato ivi previsto, se dovuto” riconoscendo, quindi, dovuto il contributo unificato per l’introduzione del giudizio.

Infondato il richiamo esentivo operato dalle parti processuali con riferimento alla circolare Segretariato Generale della Giustizia Amministrativa del 18 ottobre 2011 relativa alle “*istruzioni sull’applicazione della disciplina in materia di contributo unificato nel processo amministrativo*”, che estende (estenderebbe) gli effetti esentivi di cui alla legge n. 206/20097 anche nel processo instaurato su ricorso delle vittime della criminalità organizzata.

Effetto esentivo, *sic et simpliciter*, per il quale non viene, dal Segretariato Generale della Giustizia Amministrativa, indicata normativa giustificativa di riferimento non essendo, per le ragioni sopra esposte, giustificativa una (eventuale) interpretazione analogica della norma.

Nel processo ordinario civile al c.d. “*principio della domanda*” è strettamente connesso “*l’onere delle spese*”²².

²⁰ cfr. Ministero della Giustizia DAG n. 109446.U del 23 maggio 2023 e Provvedimento del 24 luglio 2023

²¹ cfr. Cassazione civile sezione lavoro sentenza n.31136 depositata il 28/11/2019

²² vedi precedente nota n. 1

In materia di contributo unificato ²³ l'articolo 10 tusg dispone che *“non è soggetto al contributo unificato il processo già esente, secondo previsione legislativa e senza limiti di competenza o di valore, dall'imposta di bollo o da ogni spesa, tassa o diritto di qualsiasi specie e natura,...”* prevedendo, espressamente al comma 6, che *“la ragione dell'esenzione deve risultare da apposita dichiarazione resa dalla parte nelle conclusioni dell'atto introduttivo”*.

Analogo discorso vale (varrebbe) per la non esenzione dal pagamento dei diritti di copia degli atti del procedimento²⁴.

Dovuta, inoltre, stante l'assenza di normativa esentiva l'anticipazioni forfettarie dai privati all'erario nel processo civile ex articolo 30 tusg²⁵ e soggetto a registrazione, il provvedimento che ne definisce il giudizio contenente condanna superiore a 1.033 euro.²⁶

²³ articolo 9, primo comma, Decreto Presidente della Repubblica 30 maggio 2002 n. 115 (Testo Unico spese di giustizia) *“è dovuto il contributo unificato di iscrizione a ruolo, per ciascun grado di giudizio, nel processo civile, compresa la procedura concorsuale di volontaria giurisdizione, e nel processo amministrativo e nel processo tributario, secondo gli importi previsti dall'articolo 13 e salvo quanto previsto dall'articolo 10...”*

²⁴ *“l'esazione dei diritti di copia (art. 40 e 260 e ss T.U spese di Giustizia) ha natura fiscale e le relative disposizioni non sono derogabili se non nei casi espressamente previsti dalla legge (circolari Ministero della Giustizia n. 1390/26 del 16.4.1958, n. 8/158/16 del 20.4.1980, n. 4/2668/4 del 6.12.1985, n. 8/1134/19.128 del 16.1.1990, DAG.24/11/2006.0124681.U e DAG.18/03/2010.0041309.U).*

²⁵ cfr. Circolare Ministero della Giustizia Direzione Generale Ufficio I n. 1/6561/U/44 giugno 2005 *“l'importo forfettario di 8 euro (= oggi 27 €) non è dovuto per tutti quei procedimenti, disciplinati da norme speciali, non abrogate dal T.U. per i quali è prevista in maniera chiara ed inequivoca l'esenzione da ogni imposta, tassa o diritto di qualsiasi specie e natura.”*

²⁶ La Corte di Cassazione Civile con ordinanza n. 21050 del 2 ottobre 2020 e ordinanza n. 4725 del 22 febbraio 2021, entrambe richiamate in circolare Ministero della Giustizia DAG.22/04/2022.0088930.U, ha esteso il beneficio dell'esenzione dell'imposta di registro di cui all'articolo 46 legge 21 novembre 1991 n. 374 *“... per tutti i provvedimenti adottati nelle cause di valore non superiore ad € 1.033 indipendentemente dal grado di giudizio, dall'ufficio giudiziario adito e dal tipo di processo (di cognizione, esecutivo o cautelare) instaurato...”*

Sulla fiscalità delle procedure civili oggetto del presente lavoro è, da ultimo, intervenuto il Ministero della Giustizia²⁷.

Per gli Uffici ministeriali Giustizia di via Arenula, direttiva del 19 gennaio 2024²⁸, *“l’articolo 34 comma 1, del d.l.159 del 1 ottobre 2007, convertito con modifiche, in legge n. 222 del 29 novembre 2007 dispone che alle vittime del dovere e ai loro familiari superstiti di cui all’articolo 1, commi 563 e 564, della legge 23 dicembre 2005 n. 266, ed alle vittime della criminalità organizzata, di cui all’articolo 1 della legge 20 ottobre 1990 n. 302, ed ai loro familiari superstiti sono corrisposte le elargizioni di cui all’articolo 5, commi 1 e 5, della legge 3 agosto 2004 n. 206...*

Inoltre, con l’articolo 2 comma 105, della legge 244 del 24 dicembre 2007, alle vittime della criminalità organizzata di tipo mafioso e alle vittime del dovere sono stati estesi anche i benefici di cui all’articolo 5, commi 3 e 4, della citata legge 206 del 2004.

Non si ravvisano per contro richiami all’articolo 10, comma 1, della legge 206 del 2004, che espressamente prevede: nei procedimenti penali, civili, amministrativi e contabili il patrocinio delle vittime di atti di terrorismo e delle stragi di tale matrice o dei superstiti è a totale carico dello Stato.”

Per il Ministero, quindi, *“sulla base del dettato normativo e considerato che le norme in materia di spese di giustizia non sono suscettibili di interpretazione analogica non potendo applicarsi fuori dei casi espressamente contemplati, deve necessariamente concludersi che i procedimenti instaurati dalle vittime della criminalità organizzata di tipo mafioso e dalle vittime del dovere sono soggetti al pagamento del contributo unificato, dell’importo forfettario di cui all’articolo 30 del*

²⁷ a seguito di quesito su Filo Diretto del 27 novembre 2023 da parte del Dirigente Amministrativo del Tribunale di Vallo della Lucania, dottoressa Vincenza Cinzia Fragomeno e a quesito della Corte di Appello di Salerno prot. 177 del 9 gennaio 2024

²⁸ DAG.19/01/2024.0012549.U

D.P.R. n. 115 del 2002 e in generale alle spese di giustizia, non potendo ad essi estendersi, in mancanza di espressa disposizione di legge, il regime di cui all'articolo 10, comma 1, della legge n. 206 del 2004, prevista soltanto in favore delle vittime di atti di terrorismo, delle vittime di stragi di matrice terroristica e dei loro superstiti.”

Quanto all'indirizzo del Segretariato generale della giustizia amministrativa del 18 ottobre 2011 gli Uffici di via Arenula ritengono di *non aderire* riguardandone le indicazioni “...la disciplina in materia di contributo unificato nel processo amministrativo e non si estendono ai giudizi civili.”