



REPUBBLICA DI SAN MARINO
COLLEGIO GARANTE DELLA COSTITUZIONALITÀ DELLE NORME

SENTENZA 10 AGOSTO 2022 N.4

NEL NOME DELLA SERENISSIMA REPUBBLICA DI SAN MARINO

IL COLLEGIO GARANTE DELLA COSTITUZIONALITÀ DELLE NORME

composto, in conformità al Decreto dell'allora Presidente del Collegio prof. Giuseppe de Vergottini in data 31 maggio 2022 n. 6, dal Prof. de Vergottini medesimo, dall'Avv. Kristina Pardalos e dal Prof. Glauco Giostra;

nel sindacato di legittimità costituzionale n.0001/2022

relativo all'art. 59 della Legge 29 ottobre 1981 n.85 con riferimento agli articoli 15, commi 1 e 2, e 4, commi 1 e 3, della Legge n. 59/1974 e successive modifiche ed integrazioni nonché agli articoli 6 e 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e all'art.1, comma 1, del relativo Protocollo n. 12.

Visti

visti gli atti di costituzione, le memorie e le deduzioni delle parti, ovvero dell'Avvocato Francesca Maria Bacciocchi nell'interesse di B.L., B.M.F., Imm-Capital S.p.A. in liquidazione volontaria in persona del legale rappresentante *pro tempore* F.M., degli Avvocati Matteo Mularoni e Marco Valli nell'interesse di Banca San Marino S.p.A, (in breve BSM) in persona del Presidente del Consiglio di Amministrazione e degli Avvocati Sabrina Bernardi e Barbara Reffi per l'Avvocatura dello Stato nell'interesse dello Stato;

Uditi

nella pubblica udienza celebratasi in data 17 giugno 2022 presso il Palazzo Pubblico:
- la relazione dell'allora Vice Presidente del Collegio, Avv. Kristina Pardalos;



REPUBBLICA DI SAN MARINO COLLEGIO GARANTE DELLA COSTITUZIONALITÀ DELLE NORME

- l'Avvocato Francesca Maria Bacciocchi per i Signori B.L., B.F.M., Imm-Capital S.p.A in liquidazione volontaria;
- l'Avvocato Marco Valli per Banca San Marino S.p.A;
- l'Avvocato dello Stato Barbara Reffi per lo Stato;

Considerate

le memorie presentate dagli Avvocati Bacciocchi e Valli in ottemperanza all'Ordinanza del Collegio 17 giugno 2022 n.4;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Fatto

Il presente procedimento ha ad oggetto il quesito di legittimità costituzionale sollevato innanzi al Giudice nel corso della causa civile d'appello n.42/2017 dalla procura di parte appellante, B.L., B.F.M., Imm-Capital S.p.A. in liquidazione volontaria in persona del legale rappresentante *pro tempore* F.M. e riferito all'art. 59 della Legge del 29 ottobre 1981 n.85 per l'asserito contrasto con l'art. 4, comma 1, e con l'art. 15, commi 1 e 2, della Legge 8 luglio 1974 n. 59 "Dichiarazione dei Diritti dei Cittadini e dei Principi Fondamentali dell'Ordinamento Sammarinese" e con gli artt. 6 e 14 della Cedu e con l'art.1 del relativo Protocollo n.12 addizionale alla stessa, in quanto come "deducono gli appellanti l'art.59 sancendo il noto divieto per il Giudice di utilizzare ai fini del decidere atti e contratti prodotti dalle parti non preventivamente sottoposti alla formalità della registrazione e al pagamento della relativa imposta, nel presente giudizio di fatto impedirebbe agli stessi appellanti di tutelare le proprie ragioni, determinando una indebita compromissione del loro diritto di difesa".

Procedimento dinnanzi al Collegio Garante

Con Decreto del 4 maggio 2022 n.5, il Presidente del Collegio Garante dichiarava ricevibile l'Ordinanza del Giudice d'Appello Prof. Avv. Laura di Bona disponendone la pubblicazione e la comunicazione alle parti interessate che, successivamente, si costituivano nel presente giudizio con il deposito delle rispettive memorie ai sensi del articolo 36, comma 1, del Regolamento del Collegio



REPUBBLICA DI SAN MARINO COLLEGIO GARANTE DELLA COSTITUZIONALITÀ DELLE NORME

Garante n.1/2004 e s.s.m. e che, a mente sempre di detto Regolamento, depositavano ulteriori memorie e deduzioni nei termini e con le modalità in esso disposte.

Con Decreto del 31 maggio 2022 n.6 il Presidente del Collegio convocava per il giorno 17 giugno 2022 ore 12.00 l'udienza di trattazione del presente sindacato di legittimità costituzionale.

Argomenti sotesi all' Ordinanza di rimessione

Secondo l'ordinanza di rimessione del Giudice d'appello Prof. Avv. Laura di Bona del 25 aprile 2022, la sollevata verifica di legittimità costituzionale riveste significativa rilevanza, in ragione del fatto che investe il diritto di difesa delle parti in ambito processuale, e dunque uno dei più importanti presidi previsti nella Dichiarazione dei Diritti dei cittadini e dei principi fondamentali dell'ordinamento sammarinese (Legge 8 luglio 1974 n.59 e ss.mm). Il Giudice rimettente ritiene la questione sollevata rilevante e non manifestamente infondata in quanto il dispositivo normativo oggetto di sindacato, che sancisce il divieto per il giudice di prendere in considerazione, ai fini della decisione, atti e documenti che non siano stati preventivamente sottoposti alla formalità della registrazione, non sembrerebbe coerente con il principio di inviolabilità del diritto di difesa sancito dall'art.15, commi 1 e 2, della Dichiarazione dei diritti dei cittadini e dei principi fondamentali dell'ordinamento sammarinese né con il principio che vieta qualsiasi discriminazione, compresa la discriminazione basata sulle condizioni economiche della parte che invoca la tutela giurisdizionale, principi altresì sanciti dagli artt.6 e 14 della Cedu e dall'art.1 del Protocollo n.12 addizionale alla stessa.

Il divieto di avvalersi ai fini probatori di un determinato documento o contratto non preventivamente assoggettato all'imposta di registrazione si tradurrebbe in una indiretta limitazione dell'esercizio del diritto di difesa, avendo ripercussioni significative sul principio ad un equo processo, che si troverebbe "sacrificato" dall'art.59 della Legge n. 85/1981.

Il Giudice *a quo* considera che tale "sacrificio" sia dettato da una esigenza esterna alle finalità processuali, quella, cioè, di assicurare allo Stato la riscossione di tributi. A tal proposito richiama la giurisprudenza della Corte Costituzionale italiana, condividendo il principio affermato nella Sentenza n.333/2001, secondo cui nel bilanciamento tra l'interesse fiscale alla riscossione dell'imposta e quello all'attuazione della tutela giurisdizionale, il primo sia destinato a cedere, peraltro anche indipendentemente dall'importo della registrazione e dalle concrete condizioni economiche del soggetto.

Appare quindi al Giudice rimettente fondato il sospetto di illegittimità costituzionale del richiamato art. 59 al fine di scongiurare qualsiasi condizionamento, anche quello derivante da prescrizioni di natura tributaria, fermo restando il diritto dell'Ufficio competente di agire coattivamente per la riscossione del tributo non assolto.

In relazione al divieto di discriminazioni connesse alle condizioni economiche di cui all'art.4 della Dichiarazione dei Diritti e all' art.14 della Cedu, il Giudice rimettente evidenzia come le capacità economiche del soggetto non possano e non debbano costituire criterio selettivo dell'accesso alla tutela giurisdizionale, mentre il testo dell'art.59 determinerebbe tale effetto, in quanto potrebbe



REPUBBLICA DI SAN MARINO COLLEGIO GARANTE DELLA COSTITUZIONALITÀ DELLE NORME

inibire a una parte del processo di produrre in causa atti rispetto ai quali non ha potuto, per la propria situazione economica, assolvere la tassa di registrazione.

Né tali limitazioni troverebbero un contro bilanciamento nell'istituto del gratuito patrocinio previsto alla Legge 20 dicembre 1884 e modificata dall'art.13 della Legge n.102/2015.

Argomenti delle parti

L'Avvocato Francesca Maria Bacciocchi ritiene che l'impossibilità di assolvere al pagamento delle imposte di registro a causa della propria incapacità economica influisca sulla possibilità di far valere le proprie ragioni in giudizio, costituendo un grave ostacolo all'esercizio del diritto di difesa della parte che si trovi in condizioni economiche non abbienti. Per la procura dei Signori B. e della Società IMM-Capital Spa, si tratta di una chiara violazione del principio di uguaglianza di fronte alla legge e del fondamentale principio del contraddittorio tra le parti in condizioni di parità, cui fa da corollario essenziale il principio di inviolabilità del diritto di difesa. Valori riconosciuti dalla Dichiarazione dei Diritti e dalla Cedu.

Le argomentazioni dell'Avvocato Bacciocchi coincidono in sostanza con le argomentazioni svolte dal Giudice rimettente nella propria ordinanza.

Per gli Avvocati Matteo Mularoni e Marco Valli difensori della Banca di San Marino Spa, la questione di legittimità costituzionale sollevata è del tutto irrilevante ai fini del giudizio da cui la stesse prende le mosse. Tale procura ricorda come l'atto di citazione introduttivo del giudizio sia viziato da nullità, non sanabile con alcun mezzo di prova, foss'anche registrato e pienamente ammissibile, dovuta alla sua intrinseca incomprendibilità e contraddittorietà. Tale procura manifesta, peraltro, la propria posizione di neutralità nell'ambito del giudizio di legittimità costituzionale.

L'Avvocatura dello Stato ritiene che l'eccezione di illegittimità costituzionale debba essere respinta, *in primis* poiché la questione sollevata non ha nulla a che vedere con l'imposta giudiziaria, istituita dal Capo I della Legge 25 luglio 2003 n. 99, e successivamente modificata, che assorbe tutte le imposte di bollo e le imposte di registro dovute per gli atti assoggettati ad imposta solamente in caso d'uso e per gli atti assoggettati ad imposta fissa, rimanendo assoggettati all'imposta di registro prevista dalle leggi vigenti in materia tutti gli atti gravati da imposizione proporzionale e progressiva.

La registrazione per cui si continuano ad applicare le disposizioni della Legge 29 ottobre 1981 n.85, dal punto di vista sostanziale attesta l'esistenza di atti pubblici, conferisce certezza alla data degli atti privati e ne assicura la conservazione. Per l'Avvocatura non vi sarebbero violazioni dell'art.6 della Cedu né dell'art.15 della Dichiarazione dei Diritti poiché il pagamento del tributo avrebbe dovuto essere effettuato indipendentemente dall'utilizzo del documento in giudizio. L'ostacolo all'utilizzazione probatoria di tale atto non consegue, infatti, all'instaurazione del giudizio né è condizione per instaurarlo o resistervi, bensì alla violazione di un preciso obbligo di legge, stabilito dagli art. 53, 54 e 6 della Legge n.85/1981: l'obbligo per le parti di presentare l'atto per la



REPUBBLICA DI SAN MARINO COLLEGIO GARANTE DELLA COSTITUZIONALITÀ DELLE NORME

registrazione entro il termine di trenta giorni dalla data dell'atto e di versare, contestualmente, l'imposta.

Diritto

Come il Giudice *a quo* premette correttamente, “la natura del ricorso, che è appunto definito dalla legge ‘incidentale’, impone che la questione posta sia anzitutto rilevante nel giudizio introdotto”. Rilevanza che il Giudice di appello ritiene di poter ravvisare nella circostanza che l’art.59 della Legge 29 ottobre 1981 n.85, sancendo il divieto per il giudice di prendere in considerazione, ai fini della decisione, documenti che non siano stati previamente sottoposti alla formalità della registrazione, avrebbe nel caso di specie “una duplice ricaduta ai fini processuali: per un verso riguardo alla possibilità di fornire la prova delle ragioni di fatto e di diritto poste a fondamento della domanda introduttiva del giudizio, per altro verso riguardo alla stessa comprensione dell’oggetto del contendere, la cui difficile intellegibilità è stata in primo grado ritenuta causa di nullità della citazione e dunque di rigetto della domanda introduttiva del giudizio”.

Affermazione, quest’ultima, che il Collegio non ritiene di poter condividere. Un conto, infatti, è ritenere, plausibilmente, che la richiamata disposizione normativa possa di fatto precludere alla parte l’esercizio della facoltà di fornire la prova del fondamento delle proprie ragioni; un conto è sostenere che le impedisca di formulare un atto di citazione pienamente intellegibile quanto a *petitum* e *causa petendi*. Il severo giudizio del giudice di prima istanza, che ha dichiarato la nullità della citazione per il suo carattere inintellegibile, confuso e oscuro, è stato espresso nonostante la parte attrice abbia fatto continuo riferimento all’accordo quadro, sia pure “prodotto in copia semplice non registrata”. La nullità dell’atto di citazione non deriva certo dal fatto che contenga copiosi richiami a tale documento non registrato, bensì dalla contraddittorietà del *petitum* e della *causa petendi*, come perspicuamente chiarisce il giudice in un passaggio della sentenza: “gli attori infatti - pur sembrando impugnare l’accordo quadro (e i conseguenti atti esecutivi) per nullità - lamentano gli inadempimenti contrattuali delle convenute del suddetto accordo”.

L’invalidità dell’atto di citazione, insomma, ha impedito al giudice di primo grado di entrare nel merito e quindi di misurarsi con il problema posto dal divieto di cui all’art.59 L.n.85/1981, che solo a quel punto sarebbe divenuto rilevante. Tant’è che, nel pronunciarsi in ordine alla richiesta della parte convenuta di condannare la parte attrice al risarcimento del danno per lite temeraria, coerentemente il giudice di prime cure ha rigettato la richiesta “attesa l’impossibilità di valutare il merito, a causa della nullità della citazione.”.

A fronte di questo procedimento mai nato, del resto, la stessa procura appellante si è limitata nell’impugnazione ad asserire apoditticamente “la piena validità dell’atto di citazione nei termini proposti”, essendo un libello “chiaro, lineare, non confuso e suffragato da tutti gli allegati documentali che ne confermano il contenuto”. Non vi è alcun tentativo, né sarebbe stato plausibile che ci fosse, di giustificare l’inintellegibilità dell’atto introduttivo del procedimento con il divieto



REPUBBLICA DI SAN MARINO COLLEGIO GARANTE DELLA COSTITUZIONALITÀ DELLE NORME

previsto dall'art.59 L.n.85/1981. Quando poi, successivamente, la procura appellante solleva la presente questione di legittimità lo fa come se il problema dell'invalidità dell'atto di citazione non sussistesse. Lamenta soltanto, infatti, il pregiudizio che l'art.59 più volte richiamato recherebbe al suo diritto di provare la fondatezza della propria domanda: dal momento che la controversia oggetto del procedimento - si argomenta - ruota intorno a una scrittura privata stipulata tra i coniugi B. e la Leasing Sammarinese S.p.A. datata 5 aprile 2011, il divieto di avvalersi di tale atto, perché non registrato, comprometterebbe la possibilità di dimostrare il fondamento delle pretese attrici. Secondo la stessa parte appellante, dunque, il divieto di cui all'art.59 L.n.85/1981 le precluderebbe illegittimamente, nel prosieguo del procedimento, l'uso probatorio dell'accordo quadro, ma non avrebbe concorso in alcun modo a determinare la nullità dell'atto di citazione, peraltro asseritamente immune da censure secondo la difesa del B..

In altri termini, l'eventuale accoglimento dell'eccezione di incostituzionalità non produrrebbe effetto alcuno sullo stallo che il procedimento *a quo* ha subito nella sua fase pregiudiziale, e che non risulta esaminato né superato nell'ordinanza di rinvio.

Conclusivamente, non si può non condividere, sul punto, quanto ha sostenuto nella sua memoria la procura appellata: la sollevata questione di legittimità costituzionale è "del tutto irrilevante ai fini del giudizio da cui essa prende le mosse", essendo evidente "che nessun documento (foss'anche registrato e pienamente ammissibile quale mezzo di prova) potrà mai sanare la radicale nullità della citazione, dovuta alla sua intrinseca incomprensibilità e contraddittorietà".

Il difetto di rilevanza della questione impedisce a questo Collegio di affrontare il problema della legittimità costituzionale dell'art.59, ma non di rilevare che le argomentazioni svolte dalla parte attrice e dal giudice *a quo* denunciano un quadro normativo che, ovviamente restando impregiudicato ogni profilo di legittimità costituzionale, non può non sollecitare l'attenzione del Legislatore ed un suo intervento che sappia coniugare il diritto del soggetto di difendersi producendo atti o documenti alla cui registrazione non abbia potuto provvedere e quello dello Stato di riscuotere le dovute imposte di registro da parte di chi è nella possibilità economica di farvi fronte, scongiurando callide sottrazioni a questo dovere civico.

PQM

Il Collegio Garante della costituzionalità delle norme

Dichiara

inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art.59 della Legge 29 ottobre 1981 n.85 in quanto priva di rilevanza nel procedimento *a quo*.



REPUBBLICA DI SAN MARINO
COLLEGIO GARANTE DELLA COSTITUZIONALITÀ DELLE NORME

Manda

ai sensi dell'art. 14 della Legge Qualificata n.55/2003 alla Direzione Ufficio Segreteria Istituzionale-Cancelleria del Collegio Garante per la notifica alle parti interessate e per la trasmissione alla Reggenza e al Giudice *a quo* in uno con la restituzione del fascicolo degli atti della Causa Civile n.145/2014 e del fascicolo degli atti della causa Civile d'Appello n.42/2017

San Marino, 10 agosto 2022/1721 d.F.R.

IL COLLEGIO GARANTE

F.to) Avv. Kristina Pardalos (Presidente -relatrice- redattrice)

F.to) Prof. Glauco Giostra (Vice Presidente)

F.to) Prof. Avv. Giuseppe de Vergottini (membro effettivo)