

Cari colleghi on line!

La connessione tra giurisprudenza e pratica giudiziaria, così caratteristica dell'Italia, della Francia e della Germania, ha una lunga storia. Nel 1815, Friedrich Carl von Savigny, famoso in tutto il mondo come professore tedesco di diritto romano e fondatore della Scuola storica del diritto, scrisse: "l'affare pratico (giuridico)" (...) può essere condotto "con il più fine senso scientifico".

La combinazione di questioni pratiche e teoriche, specialmente da una prospettiva di diritto comparato, è il fascino speciale della nostra associazione. Questo fascino speciale ha trovato la sua incarnazione nel nostro socio fondatore e grande presidente Francesco Mariuzzo, che purtroppo non è più con noi. Insieme a suo figlio e membro dell'Associazione, l'avvocato Tommaso Mariuzzo, vogliamo commemorarlo oggi con questo evento.

Francesco Mariuzzo è stato un modello per me come giudice amministrativo di stampo europeo e lo rimarrà sempre. Ogni collega può considerarsi fortunato per aver potuto sperimentare la sua brillantezza e apertura nelle discussioni giuridiche (una volta mi ha spiegato la "tutela cautelare ante causam" nella piscina di un hotel per conferenze), la sua gentilezza di cuore e il suo meraviglioso senso dell'umorismo. Ridere insieme a Francesco Mariuzzo è stata un'esperienza esistenziale. Se ora faccio un taglio netto e presento un caso piuttosto "poco spettacolare" della vita quotidiana nei tribunali tedeschi, sono sicuro che Francesco Mariuzzo lo avrebbe riconosciuto con un sorriso e mi avrebbe detto, incoraggiandomi nel suo perfetto tedesco: "Benissimo Matthias, ora tratta un caso pratico...!"

Caso di studio: "Karl perderà la sua patente di guida?"

A. La fattispecie

Un giovane, che chiamiamo Karl, fuma cannabis di tanto in tanto. È disoccupato e non ha beni. Un giorno incorre in un controllo della polizia mentre è alla guida di una macchina. Si scopre che nel suo sangue è presente la sostanza attiva della cannabis THC. L'autorità amministrativa competente gli invia il seguente avviso:

"La sua patente di guida (classe B) è revocata per uso di droga".

Karl può appellarsi contro tale decisione al tribunale amministrativo di prima istanza entro un mese. Purtroppo, come detto, Karl non ha soldi per farlo. Chiede quindi di sapere quanto costa presentare un reclamo contro la revoca della sua patente di guida al tribunale amministrativo competente.

B. Karl può presentare una denuncia senza un avvocato.

I. Causa senza avvocato?

Karl può presentare la sua denuncia al tribunale amministrativo di prima istanza senza un avvocato. Non ci sono spese legali in questo scenario. Il rischio che l'attore subisca una perdita di diritti senza un avvocato è piccolo. Ai sensi del § 86 (1) del codice del tribunale amministrativo, il tribunale indaga i fatti del caso ex officio e con poteri inquisitori. Secondo il § 86 (3) del codice del tribunale amministrativo, il presidente della camera è tenuto, tra l'altro, a procedere per "rimuovere gli errori formali, spiegare le domande poco chiare, fare domande pertinenti". A mia conoscenza, un ruolo così attivo del giudice amministrativo, che (permettetemi l'esagerazione) "cura il suo paziente come un medico" non esiste nei procedimenti amministrativi italiani e francesi.

II. A quanto ammontano le spese processuali per la prima istanza?

1. spese processuali ("3.0 tasse") vale a dire la tassa moltiplicata x 3.

Se Karl vince la causa, ovviamente non deve pagare nulla. Se perde la causa perché la revoca della patente di guida è da considerarsi legittima, le spese processuali consistono essenzialmente nelle spese del tribunale. Per i procedimenti legali davanti al Tribunale Amministrativo di prima Istanza conclusi con un'udienza orale e una sentenza, la legge sulle tasse dei tribunali prevede: "3.0 tasse".

Tuttavia, le spese processuali possono anche essere inferiori - a seconda del carico di lavoro del tribunale. Se Karl ritira la sua denuncia a seguito di una comunicazione scritta del giudice che presiede, le spese processuali si riducono da "tre a uno", nel linguaggio della legge da "3.0 tasse" a "1.0 tasse".

Questo piccolo dettaglio del diritto dei costi non è irrilevante nella pratica giudiziaria. In questo modo, infatti, si crea un incentivo economico per il ricorrente a ritirare un'azione che, secondo la valutazione preliminare del giudice amministrativo, non promette successo.

2 Quanti euro deve pagare Karl per le "tasse 1.0"?

L'importo della tassa in euro è determinato individualmente (!) dal tribunale in ogni azione. Il fattore decisivo per questa determinazione è il valore del singolo oggetto della controversia. Questo valore è di solito indicato come "l'importo in discussione" dell'azione legale. Il rispettivo importo in discussione è l'elemento centrale per determinare l'importo delle spese processuali e quindi anche le spese processuali.

Torniamo al caso originale: Se Karl vuole sapere quanto gli costerà "1.0 tasse" o "3.0 tasse", deve scoprire - su internet - quale sarà probabilmente l'importo in contestazione (il valore della causa) fissato dal tribunale amministrativo per l'azione contro la revoca della patente.

Questo mette a fuoco la determinazione dell'importo in discussione.

3 Fissare l'importo in contestazione con un'ordinanza

L'importo in discussione, normalmente, è determinato da un'ordinanza del tribunale. Il giudice che deve decidere sulla controversia è competente a fissare il valore. La norma giuridica pertinente è nella sezione 52 del Court Costs Act. Secondo questo, tre aspetti sono essenzialmente decisivi per la determinazione dell'importo in discussione:

- la domanda presentata dall'attore ("petitum")
- l'importanza del caso, ovvero il suo valore
- la discrezionalità della corte.

Nel caso pratico possono sorgere i seguenti problemi ai fini dell'applicazione della legge:

- Il petitum è chiaro: Karl chiede la revoca della patente di guida.
- Ma qual è il valore (in euro) di conservare la sua patente di guida?

- Come può il giudice amministrativo esercitare la propria discrezionalità nella determinazione del valore della causa in modo corretto e senza arbitrarità?

Le ultime due domande trovano risposta in Germania in un "catalogo dei valori in discussione" creato dai giudici amministrativi (<https://www.bverwg.de/user/data/media/streitwertkatalog.pdf>).

4 Il catalogo degli importi in discussione

I tribunali amministrativi tedeschi hanno sviluppato la pratica di determinare l'importo della controversia per tutte le controversie importanti davanti ai tribunali amministrativi. Una commissione nominata dai presidenti dei tribunali di seconda e terza istanza ha riassunto questa pratica in un dettagliato "Catalogo dei valori delle controversie per la giurisdizione amministrativa". Il catalogo ha il carattere giuridico di una raccomandazione (non vincolante). Ecco un estratto del catalogo dei valori in discussione: (www.bverwg.de/user/data/media/streitwertkatalog.pdf).

Le autorità hanno revocato la patente di classe B a Karl. Secondo il n. 46.3 (patente di guida classe B, BE), il cosiddetto "valore di corrispondenza" deve essere determinato nell'azione contro questo. Il valore standard è un dato fisso e definisce l'importo in contestazione, che si applica come valore di default se non ci sono indicazioni sufficienti per la determinazione dell'importo in contestazione in euro. La legge definisce il valore standard nella sezione 52 subs. 2 del Court Costs Act come "5.000 euro".

Ergo: nella specie ci si deve aspettare che il giudice amministrativo competente emetta una decisione orientata al catalogo del valore in contestazione e che quindi fissi il valore individuale in contestazione a "5.000 euro".

Una volta determinato l'importo in contestazione, si cerca l'importo corrispondente in una tabella che è stata emessa come allegato 2 della legge sulle spese di giustizia e si prende da essa l'importo della tassa in euro:

(La tabella termina con un valore massimo di 500.000 euro = tassa di 3.901,00 euro).

5. infine: il calcolo delle spese processuali previste.

Con un importo previsto in controversia di 5.000 euro, la tassa di giustizia è determinata nella tabella statutaria a 161 euro. Se una sentenza viene pronunciata dopo un procedimento orale, vengono addebitate tre tasse base ("tasse 3.0"): $3 \times 161 \text{ euro} = 483 \text{ euro}$.

Karl deve quindi prevedere di pagare 483 euro se perde. Altri costi non sono così significativi. Infatti, l'amministrazione non assumerà, in un caso del genere, un avvocato le cui spese Karl potrebbe dover pagare se perde la causa.

C. Karl vuole avvalersi della rappresentanza legale

I. Costi per l'avvocato

L'eventuale onorario dell'avvocato può essere calcolato secondo la legge sugli onorari degli avvocati (Rechtsanwaltsvergütungsgesetz). L'avvocato deve tener conto dell'importo in contestazione

determinato dal tribunale (in questo caso: 5.000 euro) e riceve - a seconda della portata del suo coinvolgimento - vari onorari.

Di solito, questi sono la tassa di procedura (per "condurre gli affari") e la tassa di nomina (per "assistere all'appuntamento").

Nel 2021, la fattura dell'avvocato di Karl dopo la conclusione del procedimento potrebbe recitare:

Importo in contestazione: 5.000 euro (= revoca della patente di guida).

1. 1.3 tassa di procedura 434,20 euro

2. 1.2 tassa di nomina 400,80 euro

3. tariffa fissa postale 20,00 Euro

4. 19 % imposta sul valore aggiunto 162,45 Euro

Spese legali (1+2+3+4): 1.017,45 Euro

Più le spese processuali: 483,00 Euro

Spese totali (in caso di perdita della causa) 1.500,45 Euro

II. Lo Stato pagherà le spese (fino a 1.500 euro)?

Karl non ha "soldi". Il rischio di costo esistente di circa 480 euro (senza un avvocato) o anche di circa 1.500 euro (con un avvocato) gli impedirà quindi di presentare un ricorso al tribunale amministrativo. Per ragioni economiche, non avrebbe infatti alcuna protezione legale! Questo contraddice la garanzia costituzionale di protezione giuridica dell'articolo 19 (4) della Legge fondamentale. L'uguaglianza dovrebbe prevalere nell'accesso ai tribunali (la cosiddetta "uguaglianza della protezione giuridica", vedi art. 19 comma 4 frase 1 in combinato disposto con l'art. 3 comma 1 della Legge fondamentale). Art. 3 comma 1 della Legge fondamentale).

Il "querelante povero" dovrebbe avere il minor svantaggio possibile rispetto al "querelante ricco". Una perequazione di vasta portata della situazione tra i due è costituzionalmente richiesta, cfr. a questo proposito Corte costituzionale federale, ordinanza del 28 ottobre 2019 - 2 BvR 1813/18 -, juris, marginale n. 24 con ulteriori riferimenti. Testi più recenti sui diritti fondamentali, come l'articolo 47, paragrafo 3, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea del 2009 (Trattato di Lisbona), prevedono espressamente che il patrocinio a spese dello Stato "è concesso alle persone prive di risorse sufficienti, nella misura in cui tale assistenza sia necessaria per assicurare un accesso effettivo alla giustizia". Come espressione dell'uguaglianza costituzionale della protezione giuridica e della garanzia di diritto dell'Unione della protezione giuridica, il legislatore tedesco ha regolato l'applicazione del diritto all'assistenza giudiziaria con numerosi dettagli.

D. Applicazione del diritto all'assistenza legale

I. Disposizioni rilevanti

La concessione dell'assistenza legale per l'azione davanti al tribunale amministrativo è regolata dalle disposizioni generali che sono previste nel codice di procedura civile, cfr. articolo 166 (1) frase 1 del codice di procedura amministrativa in combinazione con gli articoli 114 e seguenti del codice di procedura civile. §§ 114 e seguenti del Codice di Procedura Civile.

II. Requisiti formali: Come fa Karl a ottenere l'assistenza legale?

Karl deve richiedere l'assistenza legale per iscritto o agli atti della cancelleria del tribunale amministrativo competente per il procedimento amministrativo. Nella domanda, i fatti del caso devono essere presentati in modo dettagliato e completo - comprese le prove disponibili - in modo che il tribunale possa esaminare le "sufficienti prospettive di successo" richieste dalla legge. La domanda deve anche essere accompagnata da una dichiarazione della situazione personale ed economica (situazione familiare, occupazione, patrimonio, reddito e gravami), nonché dalle copie dei documenti giustificativi pertinenti. Un modulo standard (il "modulo PKH") deve essere usato in tutta la Germania per questa dichiarazione:

Se il modulo non è utilizzato o non è compilato completamente, il tribunale amministrativo deve respingere la domanda di assistenza legale dopo aver emesso un sollecito.

III. requisiti sostanziali: A quali condizioni Karl ottiene l'assistenza legale?

1. tre sono le condizioni materiali

Il diritto all'assistenza legale si basa su tre requisiti materiali:

1. l'attore deve essere indigente; questo è il caso se non può permettersi le spese della causa per intero, solo in parte o solo a rate ("indigenza")
2. l'azione legale prevista deve offrire sufficienti prospettive di successo ("prospettiva di successo")
3. l'azione legale non dev'essere emulativa; questo è il caso in cui un "attore ragionevole" che deve sostenere lui stesso le spese, si asterrrebbe dal contenzioso ("no wantonness").

In pratica, la prima condizione ("indigenza") e la seconda ("probabilità di successo") sono molto importanti. La 3^a condizione ("mancanza di emulazione") non gioca un ruolo significativo e quindi non sarà discussa ulteriormente.

2) La condizione di indigenza:

La concessione dell'assistenza legale è in sostanza una prestazione di assistenza sociale. Tuttavia, l'assistenza sociale è un aiuto per coloro che non possono aiutarsi da soli. In questo contesto, l'assistenza legale è esclusa se un'assicurazione di tutela legale o un altro ente coprisse i costi. Non si concede nemmeno se un'altra persona deve pagare le spese di contenzioso a causa di obblighi di mantenimento legali.

3) Il requisito della sufficiente probabilità di successo:

In pratica, la questione dell'affermazione di una probabilità di successo si basa sui principi sviluppati dalla Corte costituzionale federale:

- Secondo questi, il giudice amministrativo non può andare oltre i requisiti relativi alla probabilità di successo dell'azione legale prevista, perché ciò vanificherebbe lo scopo dell'assistenza legale, che è quello di permettere ai non abbienti di avere in gran parte lo stesso accesso al tribunale del ricorrente benestante, cfr. Corte costituzionale federale, ordinanza del 16 aprile 2019 - 1 BvR 2111/17.

- L'esame delle prospettive di successo non deve (...) prendere il posto del procedimento principale, cfr. Corte costituzionale federale, ordinanza dell'11 marzo 2010 - 1 BvR 365/09 -, juris marginale n. 17.

-In linea di principio, nessuna questione di diritto o di fatto controversa può essere chiarita in un procedimento di assistenza giudiziaria, cfr. Corte costituzionale federale, ordinanza del 14 ottobre 2003 - 1 BvR 901/03 -, NVwZ 2004, pagina 334 (335).

Tuttavia, la negazione dell'assistenza legale non incontra obiezioni costituzionali se il successo nell'azione principale non è escluso del tutto, ma la possibilità di successo è solo remota (cfr. Corte costituzionale federale, ordinanza del 28 agosto 2014 - 1 BvR 3001/11 -, juris, marginale n. 12).

- Pertanto, l'anticipazione delle prove nei procedimenti di assistenza giudiziaria è anche ammissibile in misura limitata. In questi casi, il controllo della Corte costituzionale si limita a verificare se esistono indicazioni concrete e comprensibili che un'assunzione di prove sui fatti contestati andrebbe molto probabilmente a svantaggio del ricorrente, cfr. Corte costituzionale federale, ordinanza del 3 settembre 2013 - 1 BvR 1419/13 -, juris, marginale n. 23.

- Se, tuttavia, un'assunzione di prove è seriamente presa in considerazione e non vi sono indicazioni concrete e comprensibili che l'assunzione di prove andrebbe molto probabilmente a svantaggio del ricorrente, si deve affermare una sufficiente probabilità di successo e concedere l'assistenza giudiziaria, cfr. Corte costituzionale federale, ordinanza del 25 aprile 2012 - 1 BvR 2869/11 -, juris, marginale n. 18.

E. Un "lieto fine": Karl ottiene l'assistenza legale!

I. La decisione di concedere l'assistenza legale

La "indigenza" di Karl è provata e la "sufficiente prospettiva di successo" è anche da affermare (vedi sotto). Il tribunale amministrativo deve concedere l'assistenza legale su richiesta e - su ulteriore richiesta - anche con l'assistenza di un avvocato:

"All'attore viene concesso il patrocinio per l'azione di primo grado con l'assistenza dell'avvocato Dr. Mustermann di Musterstadt".

Il tribunale amministrativo non è tenuto a motivare questa decisione - a differenza del rifiuto dell'assistenza legale, che può essere appellato al Tribunale amministrativo superiore.

Come avvocati pratici, vi chiederete perché Karl può fare causa con possibilità di successo.? Sarebbe ovvio ritenere, infatti, che la decisione dell'autorità di revocare la patente di guida a chi abbia guidato sotto l'effetto di droghe, sia del tutto legittima.

Non però nel caso di specie. Infatti, secondo la vigente giurisprudenza tedesca, il ricorrente Karl è solo un utente occasionale di cannabis, avendo provato che ha guidato un veicolo a motore sotto l'effetto della cannabis per la prima volta. In questo caso, le autorità non possono revocare immediatamente la sua

patente di guida. Per questa ragione sono sorti solo dubbi sulla sua idoneità alla guida. Per quanto richiesto dal principio di proporzionalità, l'autorità può esigere da Karl di eliminare i dubbi sorti sulla sua idoneità alla guida solo mediante una perizia medico-psicologica (positiva), cfr. Tribunale amministrativo federale, sentenza dell'11 aprile 2019 - 3 C 9/18 - juris.

Pertanto, se Karl dimostra la sua attuale idoneità alla guida, il provvedimento di revoca della sua patente verrà annullato dal tribunale. In questo caso, Karl può continuare a circolare alla guida della sua auto.

II. Quali costi copre l'assistenza legale?

Se viene concesso il patrocinio a spese dello Stato, l'attore non deve pagare né le spese processuali né quelle del proprio avvocato (un totale di circa 1.500 euro), o deve solo effettuare pagamenti rateali stabiliti per legge. Le spese di rappresentanza legale sono coperte solo se il tribunale assegna un avvocato, che deve essere specificamente richiesto.

III Infine: c'è ancora un "avvertimento"!

L'assistenza legale non esclude ogni rischio di costo. In particolare, non copre le spese che l'autorità convenuta sostiene, per esempio, per il proprio avvocato. Spesa che potrebbe quindi essere - come calcolato sopra (per l'avvocato dell'attore) - pari a 1.017,45 euro. Tuttavia, nella mia pratica non ho ancora sperimentato che un'autorità di patente di guida assuma un avvocato davanti al tribunale amministrativo di prima istanza. Nelle controversie della corte amministrativa riguardanti il diritto ambientale e il diritto edilizio, tuttavia, è più comune che l'autorità sia rappresentata da un avvocato (rinomato). Questo aumenta immensamente il rischio di costi per il querelante "povero". La questione se questo sia compatibile con la garanzia di protezione giuridica dell'articolo 9 della Convenzione di Aarhus o con il diritto dell'Unione fornirebbe certamente abbastanza materiale per un'altra conferenza.

F. Riepilogo

Il rischio di sostenere alti costi nell'intentare un'azione senza un avvocato è, come spiegato, molto basso.

Il valore della causa è decisivo per l'ammontare delle spese processuali. Tale valore e il relativo importo deve essere determinato individualmente in ogni caso, secondo l'importanza della controversia. Il catalogo degli importi in discussione è un soltanto orientativo.

Gli onorari dell'avvocato devono essere determinati - in modo strutturalmente simile - agli onorari del tribunale. Il punto di partenza è di nuovo il valore della causa. Questo determina l'ammontare della tassa di procedura e della tassa per l'udienza, che l'avvocato può regolarmente richiedere all'attore.

Il diritto costituzionale esige che il ricorrente impossidente sia trattato allo stesso modo del benestante.

La concessione dell'assistenza giudiziaria presuppone - in primo luogo - che l'attore sia indigente e - in secondo luogo - che la sua azione legale abbia sufficienti probabilità di successo. C'è un'ampia giurisprudenza della Corte costituzionale federale su questi ultimi prerequisiti.

La concessione dell'assistenza legale per lo svolgimento del procedimento amministrativo non esclude ogni rischio di costo. Le spese legali dell'autorità convenuta non sono, infatti, coperte.

Grazie per l'attenzione!