

1) Do you find any errors in the description of the requirements as to costs under Italian law presented in the communication, in particular the description of the provisions of Legislative Decree n° 460 of 1997, Presidential Decree no. 115 of 2002 and Legislative Decree no. 104 of 2010?

Non si riscontrano imprecisioni nelle indicazioni legislative riferite nella memoria del WWF Italia. Per migliore comprensione si riporta di seguito una breve sintesi del quadro normativo citato.

Si rileva soltanto che l'importo del contributo unificato indicato al punto n.12 della memoria del WWF è riferito **al processo civile** (art.13, n.1-bis DPR n.115/2002).

Per il ricorso in appello al Consiglio di stato, l'importo del contributo unificato è disciplinato dallo stesso art.13 al n.6-bis, che stabilisce il medesimo importo per i ricorsi proposti al TAR (giudice di prima istanza) e al Consiglio di Stato (Giudice di seconda istanza), come specificato al punto 8 lett. b) del presente documento”.

a) Il DPR 115 del 2002, all'art.13, n.6-bis, fissa gli importi del contributo unificato dovuto per i ricorsi proposti davanti ai Tribunali amministrativi regionali e al Consiglio di Stato, indicati nella memoria presentata dall' Associazione WWF Italia, al punto n.11.

Si aggiunge che il citato articolo 13, al n.6-bis, lett. a) prevede un caso di esenzione dal pagamento del contributo unificato, per i ricorsi proposti avverso il diniego di accesso alle informazioni ambientali. L'art.12 prevede altresì che l'esercizio dell'azione civile nel processo penale non sia soggetto al pagamento del contributo unificato, quando viene richiesta solo la condanna generica del responsabile.

Lo stesso articolo, al n.6-bis.1 specifica che l'onere relativo al pagamento del contributo è dovuto in ogni caso dalla parte soccombente, anche nel caso di compensazione giudiziale delle spese, al passaggio in giudicato della sentenza.

Al punto n.13 dell'esposto presentato dal WWF si fa riferimento all'ammissione al gratuito patrocinio. In base al combinato disposto degli artt. 119 e 76 del DPR 115/2002 sono ammessi al gratuito patrocinio gli enti e le associazioni che non perseguono scopi di lucro e non esercitano attività economica, se titolari di un reddito non superiore a euro 11.528,41.

- b) Il D. lgs. n.104 del 2.7.2010, sul riordino del processo amministrativo, affronta all'art.26 la problematica delle spese di soccombenza nel processo amministrativo. Si segnala che il suddetto Decreto, All.2 -Titolo V – spese di giustizia, all'art.14 ha previsto l'istituzione di una Commissione per l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato, presso il Consiglio di Stato e ogni Tribunale amministrativo regionale.
- c) Nella memoria del WWF Italia viene citato il D. lgs. 460 del 4.12.1997, recante il “riordino della disciplina tributaria degli enti non commerciali e delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale”, e in particolare gli artt. 10 e 12. L'art.10, qualifica come organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS), le associazioni, i comitati, fondazioni, società cooperative e gli altri enti di carattere privato, con o senza personalità giuridica, i cui statuti o atti costitutivi prevedono lo svolgimento di attività in determinati settori, tra cui la tutela e valorizzazione della natura e dell'ambiente.

Il successivo art.12 “Agevolazioni ai fini delle imposte sui redditi” stabilisce che per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS) non costituisce esercizio di attività commerciale lo svolgimento delle attività istituzionali nel perseguimento di esclusive finalità di solidarietà sociale; i proventi derivanti dall'esercizio delle attività direttamente connesse non concorrono alla formazione del reddito imponibile”.

2) Are any other legislative or administrative acts relevant to the communication? If so, please describe the nature, purpose and meaning of the relevant provisions and provide those acts in Italian with an official English translation of the relevant provisions.

Si segnala che è di recente intervenuto il D. lgs. 117 del 3.7.2017 “Codice del terzo settore”; l'art.102 del Decreto ha abrogato gli articoli da 10 a 29 del D. lgs. 460 del 4.12.1997, riportati nella risposta al quesito n.1, che sono stati pertanto riformulati negli articoli di seguito indicati.

L'art. 5 del D. Lg.vo 117 definisce Enti del terzo settore, quelli che esercitano, in via esclusiva o principale, attività di interesse generale per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale. Si considerano di interesse generale, anche le attività aventi ad oggetto interventi e servizi finalizzati alla salvaguardia

e al miglioramento delle condizioni dell'ambiente e all'utilizzazione razionale delle risorse naturali.

Il D. Lgs. 117/2017 prevede misure specifiche per la promozione e il sostegno degli enti del terzo settore, nonché risorse finanziarie e un particolare regime fiscale per tali enti.

3) Apart from article 26 of Legislative Decree no. 104 of 2010, which provisions govern the award of the costs to the opposing party? Is it usual for the losing party to be required to pay the costs of the successful party and, if so, is a limit usually placed on such awards of costs? If these provisions are enshrined in acts other than the above-mentioned decrees, please provide those acts as requested in question 2 above.

4) What is the underlying purpose of article 26 of Legislative Decree no. 104 of 2010? Why does paragraph 2 of that article provide for a minimum charge? Please illustrate your answer with relevant cases in which a judge decided *ex officio* to order the losing party to pay a higher amount than the costs of the opposing Party, showing in particular what kind of argument is considered “manifestly unfounded”. If you refer to any case law other than the judgments annexed to the communication, please provide them in Italian with an official English translation of the relevant parts.

Risposta congiunta ai quesiti n.3 e n.4

Il punto n. 23 della memoria del WWF affronta la questione delle spese di soccombenza; l'istituto già previsto per il processo civile dall'art.91, è stato esteso al processo amministrativo dall'art.26 del D. Lgs n.104 del 2010.

Il citato articolo 26 al n.1 stabilisce che il giudice, quando emette una decisione, provvede anche sulle spese di giudizio. In ogni caso, il giudice, anche d'ufficio, può condannare la parte soccombente al pagamento, in favore della controparte, di una somma equitativamente determinata, comunque non superiore al doppio delle spese di giudizio liquidate, in presenza di motivi manifestamente infondati.

Il n.2 prevede che il giudice condanna d'ufficio la parte soccombente al pagamento di una sanzione pecuniaria, in misura non inferiore al doppio e non superiore al quintuplo del contributo unificato dovuto per il ricorso introduttivo del giudizio, quando la parte soccombente ha agito o resistito temerariamente in giudizio; nelle controversie in materia di appalti, l'importo della sanzione pecuniaria può essere ulteriormente elevato fino all'uno per cento del valore del contratto. La legge fissa un importo minimo e massimo della

sanzione pecuniaria da applicare, la cui applicazione nel caso concreto viene lasciata alla discrezionale determinazione del Giudice.

L'obiettivo della norma che prevede le spese di soccombenza è di perseguire innanzitutto un effetto deflattivo sul carico della giustizia; la norma ha anche una finalità sanzionatoria nei confronti di chi agisce o resiste in un processo non avendo ragione, impegnando le risorse dell'Amministrazione giudiziaria. L'art. 91 c.p.c., dispone che "Il giudice, con la sentenza che chiude il processo davanti a lui, condanna la parte soccombente al rimborso delle spese a favore dell'altra parte e ne liquida l'ammontare insieme con gli onorari di difesa". Se vi è soccombenza reciproca ovvero nel caso di assoluta novità della questione trattata o mutamento della giurisprudenza rispetto alle questioni dirimenti, il giudice può compensare le spese tra le parti, parzialmente o per intero. Se le parti si sono conciliate, le spese si intendono compensate, salvo che le parti stesse abbiano diversamente convenuto. L'art. 96 c.p.c., in punto di responsabilità aggravata prevista per la cd. lite temeraria, ipotesi che si verifica quando la parte soccombente ha agito o resistito in giudizio con mala fede o colpa grave, il giudice, su istanza dell'altra parte, la condanna, oltre che alle spese, al risarcimento dei danni, che liquida, anche d'ufficio, nella sentenza. In ogni caso, quando pronuncia sulle spese ai sensi dell'articolo 91, il giudice, anche d'ufficio, può altresì condannare la parte soccombente al pagamento, a favore della controparte, di una somma equitativamente determinata.

La costante giurisprudenza di legittimità, al fine della determinazione dell'onere delle spese del processo tra le parti, ritiene criterio rivelatore della soccombenza l'aver dato causa al processo o al suo protrarsi, con forme o argomenti non rispondenti al diritto.

5) What is the rationale of setting the same level of maximum annual income for persons and non-governmental organizations (i.e. 11,369, Euro) under Presidential Decree no. 115/2002?

Si può ipotizzare che il legislatore abbia fissato un livello massimo di reddito per accedere al beneficio del gratuito patrocinio (non superiore a euro 11.528,41) identico per persone fisiche e per enti e associazioni, in quanto gli enti e le associazioni, essendo costituiti da una pluralità di soggetti e gestendo in molti casi attività da cui ricavano entrate

considerevoli, hanno una maggiore capacità patrimoniale e finanziaria per affrontare le spese di giustizia.

Inoltre, grazie alla pubblicità dei bilanci delle Associazioni ambientaliste, si osserva che le poste attive delle maggiori e più influenti associazioni ammontano a somme cospicue. Ne consegue la capacità patrimoniale di sopportare gli oneri processuali.

La legge pertanto ritiene di tutelare le Associazioni che abbiano un livello di reddito inferiore, ma non quelle che superano tale livello.

6) Is it the case that the communicant is treated as being ineligible for legal aid under article 119 of Presidential Decree no. 115/2002? If so, why? If it is on the basis set out in paragraphs 13 et seq. of the communication, please justify that position.

L'eventuale esclusione della Associazione WWF dal beneficio del gratuito patrocinio consegue al quadro normativo sopra riportato (artt.76 e 119 D. P.R.n.115/2002). Le decisioni giurisdizionali che hanno negato la richiesta del WWF di essere ammessa al gratuito patrocinio possono essere prodotte dalla Associazione stessa interessata, in quanto come parte processuale potrà produrre tale documentazione processuale, da cui desumere l'articolazione delle motivazioni.

7) Are there any provisions of Italian law, other than article 119 of Presidential Decree no. 115/2002, that give non-governmental organizations acting in the public interest the possibility to obtain legal aid? If so, please provide details as well as excerpts of the relevant legal basis, including translations into English.

L'ammissione al beneficio del gratuito patrocinio per le ONG è disciplinata dalla normativa citata, come riportato ai punti 1), 5), 6).

Ad integrazione di quanto indicato al punto n.2) si precisa che gli artt. 79 e segg. del D. Lgs. 117/2017 hanno previsto un apposito regime fiscale degli Enti del terzo settore.

In particolare l'art.79 "disposizioni in materia di imposte sui redditi" al n.5 stabilisce che si considerano non commerciali gli enti del terzo settore che svolgono in via esclusiva o prevalente le attività di cui all'art.5 del decreto. Si aggiunge che gli enti del terzo settore assumono fiscalmente la qualifica di enti commerciali qualora i proventi delle attività di

cui all'art.5, svolte in forma di impresa, superano, nel medesimo periodo di imposta, le entrate derivanti da attività non commerciali, intendendo per queste ultime, le sovvenzioni, le liberalità, le quote associative dell'ente e ogni altra entrata assimilabile alle precedenti. Il n.6 dell'art.79 aggiunge “*non concorrono alla formazione del reddito delle associazioni del terzo settore le somme versate dagli associati a titolo di quote o contributi associativi*”.

Il n.4 del medesimo articolo stabilisce che “non concorrono, in ogni caso, alla formazione del reddito degli enti del terzo settore di cui al comma 5, a) i fondi pervenuti a seguito di raccolte pubbliche effettuate occasionalmente, in concomitanza di celebrazioni, ricorrenze o campagne di sensibilizzazione, b) i contributi e gli apporti erogati da parte delle amministrazioni pubbliche per lo svolgimento delle attività”.

8) Please provide the Committee with the provisions of Italian law, in the original and in an official English translation, that regulate:

a. The amount of the fee/tax (*contributo unificato*) that applies where a claimant submits further arguments to an original claim.

b. The amount of the fee/tax (*contributo unificato*) which applies to proceedings before the court of appeal and higher courts.

c. The granting of legal aid.

a) Il contributo unificato dovuto per i motivi aggiunti che introducono domande nuove è previsto dall'ultimo paragrafo dell'art.13, n.6-bis.1 del DPR 115/2002; l'importo dovuto è pari a 650 euro, salvo fattispecie particolari e esenzioni specifiche.

b) L' art.13, n.6-bis del DPR 115/2002 prevede il medesimo importo per i ricorsi proposti davanti ai Tribunali amministrativi regionali (Giudice amministrativo di I°) e Consiglio di stato (Giudice amministrativo di appello e giudice ultimo, non essendo contro le sue sentenze ammesso il ricorso in Cassazione, se non per difetto o mancato esercizio della giurisdizione ex art. 111, ultimo comma, Cost.).

c) La procedura e i requisiti per l'ammissione al beneficio del gratuito patrocinio sono disciplinati dall'art. 74 e segg. del D.P.R.n.115/2002, che assicura il patrocinio nel processo penale, civile, amministrativo, contabile, tributario e negli affari di volontaria giurisdizione, per la difesa del cittadino non abbiente quando le sue ragioni risultino non manifestamente infondate.

L'ammissione al patrocinio è valida per ogni grado e per ogni fase del processo. Può essere ammesso al patrocinio chi è titolare di un reddito imponibile ai fini dell'imposta personale sul reddito, risultante dall'ultima dichiarazione, non superiore a euro 11.528,41.

L'interessato che si trova nelle condizioni indicate nell'articolo 76 del citato DPR, può chiedere di essere ammesso al patrocinio. L'istanza di ammissione deve contenere:

- a) la richiesta di ammissione al patrocinio e l'indicazione del processo cui si riferisce, se già pendente;
- b) una dichiarazione sostitutiva di certificazione da parte dell'interessato, attestante la sussistenza delle condizioni di reddito previste per l'ammissione, con specifica determinazione del reddito complessivo valutabile a tali fini, determinato secondo le modalità indicate nell'articolo 76.

L'istanza è presentata esclusivamente dall'interessato o dal difensore all'ufficio del magistrato innanzi al quale pende il processo.

Nei dieci giorni successivi a quello in cui è stata presentata o è pervenuta l'istanza di ammissione, il magistrato davanti al quale pende il processo, verificata l'ammissibilità dell'istanza, ammette l'interessato al patrocinio a spese dello Stato se, ricorrono le condizioni di reddito cui l'ammissione al beneficio è subordinata. Il magistrato respinge l'istanza se vi sono fondati motivi per ritenere che l'interessato non versa nelle condizioni di cui agli articoli 76 e 92.

Avverso il provvedimento con cui il magistrato competente rigetta l'istanza di ammissione, l'interessato può proporre ricorso, entro venti giorni, davanti al presidente del tribunale o al presidente della corte d'appello ai quali appartiene il magistrato che ha emesso il decreto di rigetto.

- 9) **Have there been any recent judicial decisions in which the courts did not require non-governmental organizations to pay the fee/tax (*contributo unificato*), as required by article 13, paragraph 6 bis of Presidential Decree no. 115 of 2002? If so, please provide copies of any relevant judgments, as well as an English translation of relevant parts, and an explanation of how the judgments affect the allegations made in the communication in your view.**

Ci sono state recenti decisioni delle Commissioni Tributarie che si sono pronunciate per l'esenzione a favore delle ONLUS dalla corresponsione del contributo unificato per tutti gli atti di natura processuale.

1. La sentenza n.1171 dell'11.10.2016 della Commissione Tributaria per la Liguria, su ricorso proposto dalla Associazione V.A.S. ONLUS, ente non lucrativo istituito per la difesa dei valori ambientali, riconosciuta dal 1994 dal Ministero dell'Ambiente ex art.13 legge 349/86, ha accolto l'appello della ricorrente volto ad ottenere l'esenzione a favore delle ONLUS dalla corresponsione del contributo unificato per tutti gli atti di natura processuale.

Si riporta un estratto della motivazione della predetta sentenza, che richiama in motivazione analoghe pronunce della Commissione Tributaria Regionale del Lazio (sentenza n.4352/1/2015) e della Commissione Tributaria Regionale della Lombardia (sentenza n.987/19/2016):

“ Considerato che la Convenzione di Arhus, ratificata dalla Repubblica Italiana con la legge n. 108/2001, impegna gli Stati membri a prevedere l'adeguato riconoscimento e sostegno delle organizzazioni che promuovono la tutela dell'ambiente e a provvedere affinché l'ordinamento si conformi a tale obbligo, specie in materia di accesso alla giustizia, negare l'esenzione dal pagamento del contributo unificato per atti quali i ricorsi giurisdizionali finalizzati alla difesa di interessi collettivi diffusi in materia ambientale, porterebbe ad un evidente contrasto tra il diritto interno e le norme europee di pari rango, in quanto recepite nella legislazione nazionale, le quali mettono chiaramente in evidenza che il costo dei procedimenti giurisdizionali sopra indicati debba essere

gratuito o non eccessivamente oneroso. Per dare concreta attuazione a quanto previsto dall'art. 18 comma 5 della legge 8/7/1986 n. 349 l'unica legittima interpretazione dell'art. 10, D.P.R. n. 115 del 2002, che sia conforme alle normative europee succitate e costituzionalmente orientata, è che il combinato disposto della predetta norma e dell'art. 27 bis, tab. B del D.P.R. n. 642 del 1972, debba essere letto nel senso di ritenere che una associazione di protezione ambientale riconosciuta dal Ministero dell'Ambiente, che agisce in giudizio per la difesa di interessi collettivi diffusi in materia ambientale sia esente dal contributo unificato, dovendosi intendere ricompreso nel significato dell'art. 27 bis della parola "atti" anche il ricorso in sede giurisdizionale.

Solo una interpretazione siffatta consente infatti alle organizzazioni non lucrative a scopo ambientalista di beneficiare di una disciplina del contributo unificato che tenga conto del loro status speciale, previsto a livello internazionale e garantito nell'ordinamento italiano da norme di rango costituzionale”.

Di contro, si registra che ci sono state recentissime pronunce, che richiamando la sentenza della Corte di cassazione n.21522/2013, hanno negato il diritto all'esenzione dal pagamento del contributo unificato rivendicato da ONLUS.

Si cita la recentissima Sentenza del 23.1.2018 n.558/9 della Commissione Tributaria Regionale per la Campania, che ha respinto il ricorso proposto da una ONLUS che aveva rivendicato il diritto all'esenzione dal pagamento del contributo unificato ex art.8 legge n.266/91, richiamando la citata sentenza n.21522/2013 pronunciata dalla Corte di Cassazione su ricorso proposto dalla Associazione WWF Italia.

La sentenza afferma che l'esenzione di cui alla predetta norma “*si riferisce solo agli atti amministrativi e non comprende anche gli atti giudiziari*” e pertanto “*non sono possibili estensioni ermeneutiche di sorta*”, concludendo che le ONLUS non possono ritenersi esenti dal pagamento del contributo unificato.

Si riporta altresì la sentenza 6.7.2017 n.4073 della Commissione Tributaria Regionale Lazio, sulla questione concernente il mancato riconoscimento del diritto all'esenzione dal

contributo unificato per le ONLUS, per manifesto contrasto con la norma di cui all'art 27 bis Tab. B del DPR n. 642 del 1972, che prevede l'esenzione dall'imposta di bollo da estendere secondo la ONLUS al contributo unificato ex art. 10 del DPR n. 115/02.

Come detto, sull'argomento si è espressa la Corte di Cassazione con la sentenza n. 21522/13, cui hanno fatto seguito numerose decisioni delle Commissioni tributarie che hanno escluso l'applicazione del diritto all'esenzione dal contributo unificato, precisando al riguardo che *“il criterio di interpretazione sistematico consente di ritenere che il DPR n. 642/72, art. 27bis, Tab. B., dove indica il termine “atti”, si riferisce solo agli atti amministrativi e non ricomprende anche gli atti giudiziari”*.

Le predette decisioni concordano nell'affermare che per la proposizione dei ricorsi giurisdizionali anche gli Enti non lucrativi sono tenuti al versamento del contributo unificato. La conclusione si fonda sul principio della tassatività delle norme agevolative che, in quanto deroga al sistema tributario, sono di stretta interpretazione e non possono essere applicate in via estensiva ed analogica; pertanto, in mancanza di espressa previsione, gli atti giudiziari, diversamente da quelli amministrativi, non si possono ritenere esenti dal contributo unificato.

Pertanto la Tabella B del DPR n. 642/72 manda esenti dall'imposta di bollo e quindi dal contributo unificato i soli “atti, documenti, ecc. posti in essere o richiesti dalle organizzazioni non lucrative”, con ciò intendendo riferirsi, letteralmente, solo agli atti di natura sostanziale e non anche a quelli di natura processuale.

10) In annex 6 to the communication, reference is made to the fact that the fee/tax (*contributo unificato*) is not applied to cases concerning a refusal to give access to environmental information (under Decree no. 195/2005). Are cases concerning refusals to give access to environmental information accordingly not subject to any such fee/tax? Are there any other exemptions that may be relevant to challenges falling under article 9, paragraph 1, 2 and 3, of the Convention?

Come già indicato nel presente documento, quesito n.1, lett.a), il DPR 115 del 2002, all'art.13, n.6-bis, lettera a) prevede un caso di esenzione dal pagamento del contributo unificato, per i ricorsi proposti avverso il diniego di accesso alla informazione ambientale.

L'art.12 prevede altresì che l'esercizio dell'azione civile nel processo penale non sia soggetto al pagamento del contributo unificato, quando viene richiesta solo la condanna generica del responsabile.