Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
MACIEJ SZPUNAR
presentate il 1° febbraio 2017 [1]

Causa C-670/15

Jan Šalplachta

[Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Bundesarbeitsgericht (Corte federale del lavoro, Germania)]

«Rinvio pregiudiziale – Spazio di libertà, sicurezza e giustizia – Accesso alla giustizia nelle controversie transfrontaliere – Direttiva 2003/8/CE – Portata – Domanda di patrocino a spese dello Stato presentata all'autorità competente dello Stato membro del foro – Rimborso delle spese sostenute per la traduzione di documenti allegati alla domanda di patrocinio a spese dello Stato»

Introduzione

1. La presente domanda di pronuncia pregiudiziale offre alla Corte l'opportunità di chiarire la portata della direttiva 2003/8/CE del Consiglio [2], intesa a definire norme minime comuni relative al patrocinio a spese dello Stato per le controversie transfrontaliere.

2. Il Bundesarbeitsgericht (Corte federale del lavoro, Germania) è investito di una controversia riguardante il rimborso delle spese sostenute in relazione a una domanda di patrocino a spese dello Stato, ossia le spese di traduzione di documenti allegati a tale domanda. La normativa tedesca che dà attuazione alla direttiva 2003/8 non prevede la concessione del patrocinio a spese dello Stato per la procedura di gratuito patrocinio in quanto tale, quando siffatta domanda viene presentata dinanzi al giudice tedesco che rappresenta altresì l'autorità competente. Attraverso la presente domanda di pronuncia pregiudiziale, la suprema corte tedesca del lavoro chiede indirettamente di verificare la compatibilità delle norme nazionali con la direttiva 2003/8 (in prosieguo: la «direttiva»).

1 Lingua originale: l'inglese.

2 Direttiva del 27 gennaio 2003 intesa a migliorare l'accesso alla giustizia nelle controversie transfrontaliere attraverso la definizione di norme minime comuni relative al patrocinio a spese dello Stato in tali controversie (GU 2003, L 26, pag. 41).

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

3. La direttiva 2003/8 prevede quanto segue:

«Articolo 3

Diritto al patrocinio a spese dello Stato

1. La persona fisica, che sia parte in una controversia ai sensi della presente direttiva, ha diritto a un patrocinio adeguato a spese dello Stato che le garantisca un accesso effettivo alla giustizia in conformità delle condizioni stabilite dalla presente direttiva.

2. Il patrocinio a spese dello Stato è considerato adeguato se garantisce:

a) la consulenza legale nella fase precontenziosa al fine di giungere a una soluzione prima di intentare un'azione legale;

b) l'assistenza legale e la rappresentanza in sede di giudizio, nonché l'esonero totale o parziale dalle spese processuali, comprese le spese previste all'articolo 7 e gli onorari delle persone incaricate dal giudice di compiere atti durante il procedimento.

(…)

Articolo 7

Spese derivanti dal carattere transfrontaliero della controversia

Il patrocinio a spese dello Stato concesso dallo Stato membro del foro copre le seguenti spese direttamente collegate al carattere transfrontaliero della controversia:

(…)

b) spese di traduzione dei documenti necessari per la soluzione della controversia richiesti dal giudice o dall'autorità competente e presentati dal beneficiario; e

(…)

Articolo 8

Costi assunti dallo Stato membro in cui il richiedente è domiciliato o dimora abitualmente

Lo Stato membro in cui il richiedente il patrocinio a spese dello Stato è domiciliato o dimora abitualmente concede il patrocinio a spese dello Stato di cui all'articolo 3, paragrafo 2, necessario a coprire:

a) le spese per l'assistenza di un avvocato locale o di qualsiasi altra persona abilitata dalla legge a fornire consulenza legale, sostenute in tale Stato membro finché la domanda di patrocinio a spese dello Stato non sia pervenuta, ai sensi della presente direttiva, nello Stato membro del foro;

b) la traduzione della domanda e dei necessari documenti giustificativi al momento della presentazione della domanda alle autorità di tale Stato membro.

(…)

Articolo 13

Presentazione e trasmissione delle domande di patrocinio a spese dello Stato

1. Le domande di patrocinio a spese dello Stato possono essere presentate:

a) all'autorità competente dello Stato membro in cui il richiedente è domiciliato o dimora abitualmente (autorità di trasmissione); oppure

b) all'autorità competente dello Stato membro del foro o in cui la decisione deve essere eseguita (autorità di ricezione).

2. Le domande di patrocinio a spese dello Stato sono compilate e i documenti giustificativi sono tradotti:

a) nella lingua o in una delle lingue ufficiali dello Stato membro dell'autorità di ricezione competente che corrisponde a una delle lingue delle istituzioni della Comunità; oppure

b) in un'altra lingua che detto Stato membro abbia indicato di poter accettare in conformità dell'articolo 14, paragrafo 3.

(…)

4. L'autorità di trasmissione competente assiste il richiedente provvedendo affinché la domanda sia corredata di tutti i documenti giustificativi che a sua conoscenza sono richiesti affinché la domanda possa essere trattata. Lo assiste inoltre fornendo qualsiasi traduzione necessaria dei documenti giustificativi, in conformità dell'articolo 8, lettera b).

L'autorità di trasmissione competente trasmette la domanda all'autorità di ricezione competente dell'altro Stato membro nel termine di 15 giorni a decorrere dalla data di ricezione della domanda debitamente compilata in una delle lingue di cui al paragrafo 2 e dei relativi documenti giustificativi, tradotti, ove necessario, in una di tali lingue.

(…)

6. Gli Stati membri non possono richiedere alcun pagamento per i servizi di cui al paragrafo 4. (…)»

Diritto tedesco

4. La direttiva 2003/8 è stata recepita nel diritto tedesco agli articoli da 114 a 127 bis nonché agli articoli da 1076 a 1078 della Zivilprozessordnung (Codice di procedura civile; in prosieguo: la «ZPO»).

5. Ai sensi dell'articolo 114, paragrafo 1, della ZPO:

«Una parte che, in ragione della sua situazione personale ed economica, non sia in grado di pagare le spese connesse ad un procedimento giurisdizionale, o possa pagarle solo in parte oppure a rate, ha diritto al gratuito patrocinio, ove ne faccia richiesta, se l'azione o la difesa in giudizio ha sufficienti possibilità di successo e non appare pretestuosa. Per il patrocinio a spese dello Stato nelle controversie transfrontaliere all'interno dell'Unione europea si applicano, in via complementare, gli articoli da 1076 a 1078».

6. Ai sensi dell'articolo 117, paragrafi 1 e 2, della ZPO:

«1) La presentazione della domanda di patrocinio a spese dello Stato avviene presso il giudice del merito; (…)

2) La domanda deve essere corredata di una dichiarazione della parte sulle proprie condizioni personali ed economiche (rapporti familiari, situazione lavorativa e patrimoniale, reddito e oneri) con relativi documenti giustificativi. (…)»

7. Ai sensi dell'articolo 1076 della ZPO:

«Per il patrocinio a spese dello Stato nelle controversie transfrontaliere all'interno dell'Unione europea, ai sensi della [direttiva 2003/8], trovano applicazione gli articoli da 114 a 127 bis, salvo diverse disposizioni successive».

8. Ai sensi dell'articolo 1078, paragrafo 1, della ZPO:

«La domanda di patrocinio a spese dello Stato nelle controversie transfrontaliere è ricevuta dal giudice del merito o dal giudice dell'esecuzione. Le domande devono essere compilate in lingua tedesca e i documenti giustificativi devono essere corredati di una traduzione in questa lingua. (…)».

9. Secondo la giurisprudenza tedesca, come spiegata dal giudice del rinvio, tali disposizioni non prevedono la concessione del patrocinio a spese dello Stato per la procedura di gratuito patrocinio in quanto tale, dato che tale procedura non costituisce un «procedimento giurisdizionale» ai sensi dell'articolo 114 della ZPO. La concessione del patrocinio a spese dello Stato per le spese sostenute per la traduzione della dichiarazione e dei documenti giustificativi da allegare alla domanda di patrocinio a spese dello Stato nella lingua del giudice è quindi esclusa. Pertanto, per quanto riguarda il richiedente che risiede in un altro Stato membro, che proponga un ricorso direttamente dinanzi a un giudice tedesco e, al contempo, presenti una domanda a tale giudice di concessione del patrocinio a spese dello Stato, si applicano le stesse disposizioni previste per coloro che risiedono in Germania.

Fatti, procedimento e questione pregiudiziale

10. Il sig. Šalplachta è residente nella Repubblica ceca. Il 24 settembre 2013, agendo tramite il suo avvocato tedesco, il sig. Šalplachta ha proposto un ricorso dinanzi all'Arbeitsgericht Zwickau (Tribunale del lavoro di Zwickau, Germania) contro la società Elektroanlagen & Computerbau GmbH con sede in Germania, chiedendo il versamento di retribuzioni arretrate e, contestualmente, ha presentato una domanda di concessione del patrocinio a spese dello Stato. Il 27 novembre 2013 egli ha chiesto che il patrocinio venisse esteso alle spese di traduzione dei documenti attestanti la sua situazione economica e patrimoniale.

11. L'8 aprile 2014 è pervenuta alla cancelleria dell'Arbeitsgericht Zwickau (Tribunale del lavoro di Zwickau) la dichiarazione in lingua tedesca firmata dal ricorrente in data 23 settembre 2013 e concernente le sue condizioni personali ed economiche. Il modulo di dichiarazione, comprensivo di delucidazioni e documenti giustificativi, era stato tradotto in lingua tedesca da un'agenzia di traduzione con sede a Dresda (Germania). Il ricorrente ha versato agli atti del procedimento due fatture dell'agenzia di traduzione a lui indirizzate.

12. L'Arbeitsgericht Zwickau (Tribunale del lavoro di Zwickau) ha concesso al ricorrente il patrocinio a spese dello Stato in ordine al procedimento di primo grado, respingendo invece la richiesta di rimborso delle spese di traduzione. Il Landesarbeitsgericht (Corte di appello per le cause di lavoro) ha respinto l'appello del ricorrente. il quale ha proposto un'ulteriore impugnazione per motivi di diritto dinanzi al giudice del rinvio.

13. Il giudice del rinvio osserva che l'impugnazione sarebbe accolta solo qualora gli articoli 114 e seguenti della ZPO dovessero essere interpretati, conformemente al diritto dell'Unione, nel senso che le spese sostenute dal richiedente per la traduzione della dichiarazione e dei documenti giustificativi allegati alla richiesta di patrocinio a spese dello Stato siano ricomprese in tale patrocinio concesso nella Repubblica federale di Germania. In caso contrario, l'impugnazione dovrebbe essere respinta.

14. In tali circostanze, il Bundesarbeitsgericht (Corte federale del lavoro) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se il diritto di una persona fisica di avere accesso effettivo alla giustizia nell'ambito di una controversia transfrontaliera, ai sensi degli articoli 1 e 2 della [direttiva 2003/8] esiga che il patrocinio a spese dello Stato concesso dalla Repubblica federale di Germania debba essere esteso alle spese sostenute dal richiedente per la traduzione della dichiarazione e dei documenti giustificativi allegati alla domanda di patrocinio qualora il richiedente, contestualmente al ricorso proposto dinanzi al giudice del merito, competente anche in veste di autorità di ricezione a norma dell'articolo 13, paragrafo 1, lettera b), della direttiva, chieda il patrocinio a spese dello Stato e abbia commissionato egli stesso la traduzione».

15. L'ordinanza di rinvio è pervenuta alla Corte il 15 dicembre 2015. Sono state presentate osservazioni scritte dal sig. Šalplachta, dai governi tedesco e ceco nonché dalla Commissione europea. Il sig. Šalplachta, i governi tedesco e spagnolo, nonché la Commissione, sono stati sentiti nelle loro difese all'udienza del 9 novembre 2016.

Analisi

Introduzione

16. L'articolo 13, paragrafo 1, lettere a) e (b) della direttiva 2003/8 concede al richiedente il patrocinio a spese dello Stato un'opzione procedurale consistente nel presentare la domanda o all'autorità competente dello Stato membro in cui tale richiedente è domiciliato o dimora abitualmente [lettera a)] o all'autorità competente dello Stato membro del foro o in cui la decisione deve essere eseguita [lettera b)].

17. Quando la domanda di patrocinio a spese dello Stato viene presentata nello Stato membro del domicilio o della dimora abituale del richiedente, l'autorità competente di tale Stato membro funge da «autorità di trasmissione», e l'autorità competente dello Stato membro del foro o in cui la decisione deve essere eseguita funge da «autorità di ricezione».

18. Ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 4, della direttiva 2003/8, l'autorità di trasmissione dello Stato membro del domicilio o della dimora abituale del richiedente, prima di trasferire la domanda all'autorità di ricezione, deve assistere il richiedente nel fornire una traduzione dei documenti giustificativi.

19. Tale disposizione riflette quanto disposto all'articolo 8, lettera b), della direttiva 2003/8, ove si richiede che lo Stato membro in cui il richiedente il patrocinio a spese dello Stato è domiciliato o dimora abitualmente debba concedere il patrocinio a spese dello Stato necessario a coprire la traduzione della domanda e dei necessari documenti giustificativi al momento della presentazione della domanda all'autorità competente di tale Stato membro.

20. Tuttavia, la direttiva 2003/8 non prevede espressamente il rimborso delle spese di traduzione, quando la domanda di patrocinio a spese dello Stato viene presentata alle autorità dello Stato membro del foro.

21. Con la presente domanda di pronuncia pregiudiziale, il giudice del rinvio chiede che sia chiarito se la direttiva 2003/8 richieda la copertura di tali spese anche in quest'ultima situazione.

22. Il giudice del rinvio intende accertare, in sostanza, se la direttiva 2003/8 richieda che il patrocinio a spese dello Stato concesso nello Stato membro del foro debba coprire le spese sostenute dal richiedente per la traduzione della dichiarazione e dei documenti giustificativi allegati alla domanda di patrocinio a spese dello Stato, quando tale domanda viene presentata all'autorità competente di tale Stato membro, invece che alle autorità dello Stato membro in cui il richiedente è domiciliato o dimora abitualmente.

Formulazione delle disposizioni pertinenti

23. Sebbene il giudice del rinvio si riferisca agli articoli 1, 2 e 13, paragrafo 1, lettera b), della direttiva, ritengo che, per fornire una risposta valida, la Corte debba interpretare gli articoli 3 e 7 della direttiva.

24. Conformemente all'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva, la persona fisica, che sia parte in una controversia ai sensi della direttiva, ha diritto a un patrocinio adeguato a spese dello Stato che le garantisca un accesso effettivo alla giustizia in conformità delle condizioni stabilite dalla direttiva. Il patrocinio a spese dello Stato è considerato adeguato quando garantisce, in particolare, assistenza legale e rappresentanza in sede di giudizio nonché l'esonero totale o parziale dalle spese processuali, comprese le spese previste all'articolo 7 e gli onorari delle persone incaricate dal giudice di compiere atti durante il procedimento. [articolo 3, paragrafo 2, lettera b)].

25. Le condizioni e la portata del patrocinio a spese dello Stato sono ulteriormente stabilite agli articoli da 5 a 11 della direttiva.

26. Tali disposizioni disciplinano il diritto al patrocinio a spese dello Stato sia nello Stato membro del foro (articoli da 5 a 7) sia nello Stato membro del domicilio o della dimora abituale del richiedente (articolo 8).

27. In particolare, per quanto riguarda le spese derivanti dal carattere transfrontaliero della controversia, l'articolo 7, lettera b), della direttiva prevede che il patrocinio a spese dello Stato debba essere esteso alle spese direttamente collegate al carattere transfrontaliero della controversia, comprese quelle sostenute per la traduzione dei documenti necessari per la soluzione della controversia richiesti dal giudice o dall'autorità competente e presentati dal beneficiario del patrocinio a spese dello Stato.

28. Conformemente all'articolo 8, lettera b), della direttiva, lo Stato membro in cui il richiedente il patrocinio a spese dello Stato è domiciliato o dimora abitualmente deve concedere il patrocinio a spese dello Stato per la traduzione della domanda e dei necessari documenti giustificativi al momento della presentazione della domanda alle autorità di tale Stato membro.

29. La formulazione di tali disposizioni non fa esplicito riferimento alle spese di traduzione sostenute per la domanda di patrocinio a spese dello Stato quando tale domanda viene presentata nello Stato membro del foro. Da un lato, l'articolo 7 della direttiva, che considera le spese nello Stato membro del foro, fa riferimento alla traduzione dei documenti «necessari per la soluzione della controversia» e non menziona esplicitamente le spese sostenute in relazione alla domanda di patrocinio a spese dello Stato. D'altro lato, l'articolo 8 della direttiva, che si riferisce espressamente a tali spese, riguarda soltanto le spese assunte dallo Stato membro in cui il richiedente è domiciliato o dimora abitualmente.

30. L'ambiguità che ne deriva si riflette nelle posizioni contrapposte espresse nell'ambito del presente procedimento.

31. Il giudice del rinvio – pur osservando che tale interpretazione non può essere chiaramente dedotta dalla direttiva – ritiene che l'articolo 8 della direttiva 2003/8 esprima l'idea che le spese sostenute dal richiedente il patrocinio a spese dello Stato per tradurre la dichiarazione e i documenti giustificativi allegati alla domanda di patrocinio a spese dello Stato sono sostenute esclusivamente dallo Stato membro del domicilio o della dimora abituale del richiedente, nella fattispecie, dalla Repubblica ceca. Detto giudice osserva inoltre che, anche se tale interpretazione implica che le spese di traduzione non sono affatto coperte quando la domanda viene presentata direttamente nello Stato membro del foro, tale conseguenza deriva dalla scelta della procedura operata dal richiedente. Il richiedente aveva la possibilità di richiedere il patrocinio a spese dello Stato nella Repubblica ceca, e non avrebbe subito alcuno svantaggio sul piano giuridico, se avesse agito in tal senso.

32. I tre Stati membri intervenienti nella presente causa concordano con tale punto di vista.

33. I governi tedesco, ceco e spagnolo osservano che l'articolo 7 della direttiva 2003/8 si riferisce alle spese sostenute per la traduzione di documenti «necessari per la soluzione della controversia» e non fa esplicito riferimento alle spese per la traduzione dei documenti relativi alla domanda di patrocinio a spese dello Stato. Essi rilevano che le spese sostenute in relazione alla domanda di patrocinio a spese dello Stato non costituiscono, stricto sensu, le spese del procedimento giurisdizionale. Infatti, il governo spagnolo sottolinea che in alcuni ordinamenti giuridici la domanda di patrocinio a spese dello Stato non viene presentata al giudice, bensì all'autorità amministrativa competente e viene trattata in un procedimento amministrativo autonomo rispetto al procedimento giurisdizionale collegato alla controversia sostanziale. Anche negli ordinamenti giuridici in cui la domanda di patrocinio a spese dello Stato deve essere presentata al giudice competente a conoscere della controversia sostanziale, tale domanda viene esaminata comunque in un procedimento separato dal procedimento giurisdizionale collegato alla controversia.

34. Il ricorrente nel procedimento principale e la Commissione sono di parere contrario.

35. Il ricorrente sostiene che l'esclusione, dal beneficio del patrocinio a spese dello Stato, delle spese sostenute in relazione a una domanda di patrocinio a spese dello Stato creerebbe un ostacolo all'accesso alla giustizia nelle controversie transfrontaliere. Se tali spese fossero rimborsate solo nello Stato membro del domicilio o della dimora abituale del richiedente, ciò penalizzerebbe il richiedente per il fatto che presenta la domanda di patrocinio a spese dello Stato direttamente nello Stato membro del foro, limitando, in tal modo, le opzioni procedurali previste a suo favore dalla direttiva ed esponendolo anche, potenzialmente, ad incertezze per quanto riguarda l'osservanza dei termini.

36. La Commissione afferma che la portata del patrocinio a spese dello Stato ai sensi della direttiva deve essere stabilita alla luce degli obiettivi perseguiti dalla direttiva e, inoltre, non dovrebbe dipendere dal meccanismo procedurale prescelto dal richiedente il patrocinio a spese dello Stato. Non sarebbe coerente estendere il patrocinio a spese dello Stato alle spese di traduzione relative alla domanda di patrocinio a spese dello Stato solo quando tale domanda viene presentata nello Stato membro del domicilio o della dimora abituale del richiedente, ma non quando la stessa viene presentata direttamente nello Stato membro del foro. Secondo la Commissione, le spese di traduzione dovrebbero essere rimborsate in entrambe le situazioni.

37. Poiché la formulazione delle disposizioni pertinenti della direttiva si presta a interpretazioni contrastanti, farò ulteriore riferimento all'interpretazione teleologica e sistematica e, in subordine, alla genesi della direttiva.

Struttura e obiettivo della direttiva 2003/8

38. Come risulta dall'articolo 1, paragrafo 1, e dai considerando 5 e 6, la direttiva 2003/8 mira a garantire un accesso effettivo alla giustizia in controversie transfrontaliere a favore di persone che non dispongono di mezzi sufficienti.

39. L'obiettivo della direttiva consiste quindi nell'attuazione del diritto alla tutela giurisdizionale effettiva per le forme di contenzioso rientranti nell'ambito di applicazione di tale direttiva, conformemente all'articolo 47, paragrafo 3, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, che garantisce il diritto al patrocinio a spese dello Stato qualora tale patrocinio sia necessario per assicurare un accesso effettivo alla giustizia [3].

40. Per conseguire tale obiettivo, la direttiva stabilisce talune norme minime comuni relative, in particolare, al diritto a un patrocinio adeguato a spese dello Stato (articolo 3) e alla portata del patrocinio a spese dello Stato in contesti transfrontalieri (articolo 7). La direttiva mira quindi a superare gli ostacoli all'accesso alla giustizia derivanti dai costi aggiuntivi derivanti dal carattere transfrontaliero della controversia.

41. A mio avviso, per garantire il raggiungimento degli obiettivi della direttiva, il «patrocinio adeguato a spese dello Stato» quale previsto agli articoli 3 e 7 della direttiva deve essere interpretato nel senso che copre anche le spese sostenute a causa del carattere transfrontaliero della domanda di patrocinio a spese dello Stato in quanto tale, quali le spese di traduzione della domanda e dei documenti giustificativi.

42. Nelle situazioni previste dalla direttiva la presentazione della domanda di patrocinio a spese dello Stato costituisce una condizione preliminare per garantire l'accesso alla giustizia. Persone che, a causa della loro condizione economica non sono in grado far fronte alle spese di contenzioso, potrebbero avere difficoltà a coprire le spese di traduzione dei documenti necessari per presentare una domanda transfrontaliera di patrocinio a spese dello Stato. L'accesso alla giustizia nelle controversie transfrontaliere sarebbe quindi pregiudicato qualora il richiedente non potesse ottenere assistenza per le spese di traduzione relative alla sua domanda di patrocinio a spese dello Stato.

43. Tale considerazione è confermata dall'impianto sistematico della direttiva, le cui disposizioni non sono limitate al rimborso delle spese di contenzioso, ma prevedono altresì le spese di consulenza legale precedente alla presentazione della domanda di patrocinio a spese dello Stato nonché le spese sostenute in relazione alla domanda di patrocinio a spese dello Stato (articolo 8).

44. Inoltre, dato che la direttiva contiene disposizioni che disciplinano il rimborso delle spese sostenute per le domande di patrocinio a spese dello Stato, tali spese dovrebbero essere rimborsate indipendentemente dalla scelta procedurale effettuata dal richiedente in conformità all'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva.

45. La portata del patrocinio a spese dello Stato non dovrebbe variare a seconda del tipo di meccanismo procedurale utilizzato per presentare la domanda di patrocinio a spese dello Stato.

46. In primo luogo, l'esclusione di tali spese in una situazione in cui la domanda viene presentata direttamente nello Stato membro del foro limiterebbe, in concreto, la scelta del richiedente tra le due alternative procedurali espressamente previste all'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva. In secondo luogo, tale limitazione costringerebbe potenzialmente il richiedente a scegliere una soluzione procedurale più onerosa. Anziché presentare la domanda di patrocinio a spese dello Stato

3 Ovviamente, al momento dell'adozione della direttiva, la Carta non era ancora giuridicamente vincolante per gli Stati membri. V. nella dottrina giuridica polacca, Kowalik-Bańczyk, K., Pojęcie sporu transgranicznego w dyrektywie Rady Nr 2003/8 [in] Współpraca sądowa, Czapliński, W., Wróbel A. (a cura di), Varsavia 2007, pag. 39, in particolare pag. 42.

direttamente al giudice competente a conoscere della controversia sostanziale, il richiedente sarebbe obbligato ad avviare due procedimenti distinti, il primo dinanzi al giudice competente, per assicurarsi dell'osservanza dei termini, e il secondo dinanzi alle autorità dello Stato membro del suo domicilio o della sua dimora abituale, per ottenere il rimborso delle spese sostenute in relazione alla domanda di patrocinio a spese dello Stato.

47. Ritengo che non sia opportuno ravvisare tale ratio nelle disposizioni contenute negli articoli 3, 7 e 8 della direttiva. Non sembra coerente offrire al richiedente due soluzioni alternative e poi penalizzarlo per aver seguito una delle alternative procedurali espressamente previste. Siffatta limitazione delle opzioni procedurali a disposizione del richiedente il patrocinio a spese dello Stato creerebbe un ulteriore ostacolo all'accesso alla giustizia, in contrasto con l'obiettivo perseguito dalla direttiva.

48. A mio avviso, tenuto conto dell'impianto sistematico e l'obiettivo della direttiva, l'articolo 7 della stessa, in cui si prevede che il patrocinio a spese dello Stato nello Stato membro del foro deve essere esteso alle spese direttamente collegate al carattere transfrontaliero della controversia, non può essere interpretato nel senso di escludere le spese di traduzione di documenti necessari per decidere sulla domanda di patrocinio a spese dello Stato nell'ambito di tale controversia.

49. Ritengo quindi che sia l'impianto sistematico sia l'obiettivo della direttiva 2003/8 confermino l'interpretazione secondo la quale la portata del patrocinio a spese dello Stato ai sensi degli articoli 3 e 7 di tale direttiva comprenda le spese di traduzione sostenute in relazione a una domanda transfrontaliera di patrocinio a spese dello Stato, inclusa la situazione in cui siffatta domanda venga presentata direttamente nello Stato membro del foro.

La genesi della direttiva 2003/8

50. A mio avviso, siffatta interpretazione degli articoli 3, 7 e 8 della direttiva trova conferma nella sua genesi.

51. Nella proposta della Commissione [4], un solo articolo (l'articolo 5) ha considerato le spese derivanti dal carattere transfrontaliero della controversia. I primi due paragrafi di tale disposizione riguardavano tali spese sostenute nello Stato membro del foro, mentre il terzo paragrafo disciplinava le spese sostenute nello Stato membro di residenza del richiedente [5]. Pertanto, secondo il sistema quale è stato ideato dalla Commissione nella sua proposta le spese transfrontaliere sarebbero assunte, in genere, dallo Stato membro del foro, fatte salve – in via eccezionale – talune spese sostenute dallo Stato membro di residenza del richiedente. La struttura di tale disposizione è rimasta immutata dopo la lettura del Parlamento europeo, ad eccezione dell'emendamento all'articolo 5, paragrafo 3, introdotto per garantire che vi fosse coerenza con una proposta di emendamento all'articolo 2, paragrafo 1 [6].

4 Proposta di direttiva del Consiglio intesa a migliorare l'accesso alla giustizia nelle controversie transfrontaliere attraverso la definizione di norme minime comuni relative all'assistenza giudiziaria e ad altri aspetti finanziari dei procedimenti civili [COM(2002) 13 del 18 gennaio 2002].

5 L'articolo 5 della proposta della Commissione è stato redatto come segue: «Copertura delle spese derivanti dalla natura transfrontaliera del procedimento. L'assistenza giudiziaria concessa dallo Stato del foro comprende le spese supplementari direttamente collegate al carattere transfrontaliero della controversia. Queste spese includono in particolare le spese di interpretazione e di traduzione nonché le spese di viaggio, quando la presenza fisica delle parti all'udienza è obbligatoria. Lo Stato membro di residenza del candidato all'assistenza giudiziaria concede l'assistenza giudiziaria per le spese incorse in tale Stato membro, in particolare le spese relative all'assistenza di un avvocato locale».

6 Risoluzione legislativa del Parlamento europeo P5_TA(2002)0441 del 25 settembre 2002. Emendamento 17: «Articolo 5, comma 3 Lo Stato membro nel quale il candidato all'assistenza giudiziaria risiede stabilmente o abitualmente concede un rimborso per le spese relative a tale assistenza».

52. Nel testo della direttiva, quale adottato infine dal Consiglio [7], le disposizioni sulle spese derivanti dal carattere transfrontaliero della controversia sono state modificate e divise in due diversi articoli – l'articolo 7, intitolato «Spese derivanti dal carattere transfrontaliero della controversia», e l'articolo 8, intitolato «Costi assunti dallo Stato membro in cui il richiedente è domiciliato o dimora abitualmente». Non risulta tuttavia da tali modifiche che il Consiglio intendesse discostarsi dall'idea intrinseca al sistema quale è stato proposto dalla Commissione, secondo la quale le spese derivanti dal carattere transfrontaliero della controversia dovevano essere assunte, di norma, dallo Stato membro del foro, ad eccezione di talune spese specifiche sostenute nello Stato membro del domicilio o della dimora abituale del richiedente. Infatti, riflessi di tale principio sono tuttora rinvenibili nei considerando della direttiva [8].

53. La genesi della direttiva sembra quindi confermare l'affermazione della Commissione nella presente causa secondo la quale l'articolo 8 è stato redatto come eccezione alla regola generale che richiede allo Stato membro del foro la copertura delle spese. In ogni caso, non ravviso conferme alla posizione espressa in udienza dal governo spagnolo, secondo il quale gli articoli 7 e 8 prevedono una regola di ripartizione delle spese, stabilendo nei dettagli quali spese sono assunte da ciascuno dei due Stati membri interessati. In particolare, come ho affermato supra [9], non vedo come l'articolo 7 possa essere interpretato nel senso di escludere le spese di traduzione di documenti necessari per decidere su una domanda di patrocinio a spese dello Stato, quando siffatta domanda viene presentata nello Stato membro del foro. Tale interpretazione restrittiva sarebbe, a mio avviso, in contrasto con l'obiettivo della direttiva che mira a garantire il diritto a un patrocinio adeguato a spese dello Stato al fine di assicurare un accesso effettivo alla giustizia nelle controversie transfrontaliere.

54. Osservo, infine, che il governo tedesco ha fatto riferimento, in udienza, alla circostanza che la direttiva ha sostituito il sistema di cooperazione in materia di patrocinio a spese dello Stato esistente in forza dell'Accordo di Strasburgo, del 1977, del Consiglio d'Europa [10].

55. L'Accordo di Strasburgo prevedeva un sistema di trasmissione transfrontaliera delle domande di assistenza giudiziaria che consentiva ai richiedenti di chiedere il patrocinio a spese dello Stato nello Stato di residenza. L'accordo prevedeva altresì che l'autorità preposta alla trasmissione dovesse prestare al richiedente la propria assistenza accertando che l'istanza fosse accompagnata da tutti i documenti necessari e inoltre assistere il richiedente per quanto riguarda le necessarie traduzioni dei documenti (articolo 3).

56. I meccanismi di comunicazione e di trasmissione previsti dall'articolo 13 della direttiva sono desunti direttamente da quelli istituiti dall'accordo di Strasburgo [11].

57. Tuttavia, ritengo che tale argomento storico non possa essere invocato per dimostrare, come intendeva il governo tedesco, che – dal momento che la direttiva si sostituisce all'Accordo di Strasburgo – le spese di traduzione sostenute in relazione alle domande di patrocinio a spese dello Stato sono coperte soltanto in situazioni analoghe a quelle previste in precedenza dall'Accordo di Strasburgo, ossia, soltanto nei casi in cui il richiedente si avvalga del sistema di trasmissione internazionale delle domande di assistenza giudiziaria, presentando tale domanda nello Stato membro di residenza.

7 Documento del Consiglio n. 13385/02 del 18 novembre 2002.

8 V. considerando 23, che implica che il patrocinio a spese dello Stato è accordato dallo Stato membro del foro o in cui si chiede l'esecuzione della sentenza, tranne che per la consulenza legale di un avvocato locale nella fase precontenziosa.

9 V. paragrafo 48 delle presenti conclusioni.

10 Accordo europeo sulla trasmissione delle domande di assistenza giudiziaria, firmato a Strasburgo nel 1977 (consultabile all'indirizzo Internet http://www.coe.int/it/web/conventions/). Al momento dell'adozione della direttiva, l'accordo era ratificato da tutti gli Stati membri dell'Unione, ad eccezione della Germania. Un meccanismo analogo di trasmissione delle domande di assistenza giudiziaria è previsto altresì dalla Convenzione dell'Aia del 25 ottobre 1980 intesa a facilitare l'accesso internazionale alla giustizia, ratificata, all'epoca, soltanto da sei Stati membri.

11 V. considerando 26 della direttiva.

58. L'Accordo di Strasburgo ha introdotto il sistema della trasmissione transfrontaliera delle domande di assistenza giudiziaria, ma non ha considerato la questione della portata di tale assistenza nello Stato del foro. La genesi della direttiva dimostra che l'intenzione del legislatore dell'Unione era di sviluppare l'Accordo di Strasburgo, scarsamente utilizzato nella prassi [12].

59. Se l'interpretazione propugnata dal governo tedesco fosse ammessa, ciò indicherebbe che la direttiva non va significativamente oltre il sistema esistente in forza dell'Accordo di Strasburgo.

60. A mio avviso, siffatta conclusione sarebbe contraria all'intenzione del legislatore dell'Unione. Il principale obiettivo della direttiva non era di istituire un altro meccanismo di trasmissione delle domande di assistenza giudiziaria a livello transfrontaliero, dato che tale meccanismo esisteva già in forza dell'Accordo di Strasburgo. La direttiva mira a garantire il diritto effettivo al patrocinio a spese dello Stato in un altro Stato membro, anche in situazioni in cui il richiedente scelga di presentare una domanda di patrocinio a spese dello Stato direttamente nello Stato membro del foro. Affinché tale opzione sia effettiva, il patrocinio a spese dello Stato dovrebbe anche coprire le spese derivanti dal carattere transfrontaliero della domanda di patrocinio a spese dello Stato.

61. Per tutti questi motivi, ritengo che sia le considerazioni di tipo sistematico che quelle di tipo teleologico supportino un'interpretazione degli articoli 3 e 7 della direttiva nel senso che il patrocinio a spese dello Stato deve includere le spese sostenute dal richiedente per la traduzione della dichiarazione e dei documenti giustificativi allegati alla domanda di patrocinio a spese dello Stato e che tale interpretazione sia altresì suffragata dalla genesi della direttiva.

Conclusione

62. Alla luce di tutte le suesposte considerazioni, propongo alla Corte di rispondere come segue alla questione pregiudiziale sollevata dal Bundesarbeitsgericht (Corte federale del lavoro, Germania):

Gli articoli 3, paragrafo 1, e 7 della direttiva 2003/8/CE del Consiglio, del 27 gennaio 2003, intesa a migliorare l'accesso alla giustizia nelle controversie transfrontaliere attraverso la definizione di norme minime comuni relative al patrocinio a spese dello Stato in tali controversie, devono essere interpretati nel senso che il patrocinio a spese dello Stato concesso nello Stato membro del foro deve coprire le spese sostenute dal richiedente per la traduzione della dichiarazione e dei documenti giustificativi allegati alla domanda di patrocinio a spese dello Stato, quando tale domanda viene presentata all'autorità competente di tale Stato membro.

12 V. Libro verde Assistenza giudiziaria in materia civile: i problemi che si presentano al contendente transfrontaliero (COM(2000) 51 del 9 febbraio 2000, pag. 15).