

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2266

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

VAIRO, ALESSI, ANTONUCCI, ARMELLIN, AZZOLINI, BALESTRACCI, BIASCI, BONFERRONI, BORRA, BORTOLANI, BRUNETTO, CACCIA, CASATI, CURSI, DAL CASTELLO, DUCE, FERRARI WILMO, FRASSON, FUMAGALLI CARULLI, GELPI, GOTTARDO, LAMORTE, LATTANZIO, LUSETTI, MARTUSCELLI, MENSORIO, MICHELI, NAPOLI, ORSENIGO, PAGANELLI, PATRIA, PERANI, PERRONE, PIREDDA, PORTATADINO, RABINO, RIGGIO, RIGHI, RINALDI, ROJCH, RUSSO RAFFAELE, SANTONASTASO, SAVIO, SILVESTRI, SINESIO, TANCREDI, TORCHIO, ZAMBON, ZOPPI

Presentata il 28 gennaio 1988

Nuove norme per la difesa dei non abbienti

ONOREVOLI COLLEGHI! — La proposta di legge che segnaliamo alla vostra attenzione scaturisce da un'attenta analisi dell'articolo 24, comma terzo, della Costituzione. La norma che, com'è noto, si pone come attuazione pratica del principio fissato nell'articolo 3, comma secondo, della Costituzione, assicura la possibilità concreta, e non solo formale, di garantire la difesa tecnica anche ai non abbienti. L'istituto all'uopo predisposto dalla legge ordinaria, fissato con regio decreto 30 dicembre 1923 n. 3282, è quello del gratuito patrocinio. Sono trascorsi ormai circa sessantacinque anni dalla sua istituzione eppure non si è ancora riusciti a

modificarne la disciplina. Ed infatti, l'istituto si presenta sotto vari profili ambiguo, macchinoso, certamente inadeguato ad assicurare una reale concreta difesa a chi ne ha bisogno.

Con una difesa di ufficio che è « gratuita soltanto per gli imputati che si trovano nelle condizioni per cui è ammesso il patrocinio gratuito; negli altri casi il difensore di ufficio ha diritto all'onorario da parte dell'imputato » (articolo 4 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura penale, approvate con regio decreto 28 maggio 1931, n. 602) gli aspetti di incostituzionalità sono sempre attuali in riferimento alla violazione del princi-

pio di eguaglianza, dato che al « povero » non è consentito il diritto di scegliere un difensore di fiducia.

Le norme sul gratuito patrocinio, segnate da un carattere onorario-caritativo, sono state più volte portate davanti alla Corte costituzionale, sia pure sotto il profilo della illegittimità di imporre all'avvocato una prestazione non retribuita (articoli 35 e 36 della Costituzione), invece che su quello — peraltro strettamente collegato — della possibile inconsistenza della difesa gratuita, con conseguente discriminazione dei cittadini in base alle condizioni economiche (articoli 3 e 24 della Costituzione).

La Corte costituzionale, nell'esaminare l'istituto, non lo ha dichiarato incostituzionale osservando che esso, pur con i suoi difetti e la sua inadeguatezza, è pur sempre qualcosa, e che un suo intervento, dovendosi necessariamente concretare in una dichiarazione di illegittimità, avrebbe fatto venir meno anche questo qualcosa (sentenza n. 97/70). Ora, nonostante che nella decisione vi fosse un chiaro invito al legislatore perché provvedesse alla ridefinizione dell'istituto, si è potuto assistere, nel corso degli anni, all'ingigantirsi di quel fenomeno per il quale una più intensa ed incisiva attuazione del diritto di difesa delle parti nel processo ha finito col favorire, specialmente nel processo penale, i soggetti abbienti che possono godere di adeguata difesa tecnica. I segni di questa disparità in termini strettamente giuridici sono evidenti. Questo stato di cose, infatti, ha fatto sì che l'attuazione dell'articolo 24, comma secondo, della Costituzione, come riflesso dell'articolo 3, comma primo, della Costituzione, nel campo del processo andasse a scapito dell'articolo 24, comma terzo della Carta costituzionale (che è, a sua volta, applicazione del citato articolo 3, comma secondo), incrementando così le situazioni di disparità e di privilegio.

Fino ad oggi, dunque, non vi sono stati concreti provvedimenti, tranne quelli collegati alla riforma del processo del lavoro (legge 11 agosto 1973, n. 533) la quale, per le controversie di lavoro e pre-

videnziali da essa previste, ha introdotto il « patrocinio a spese dello Stato », che si differenzia dal sistema previsto dal citato regio decreto n. 3282 del 1923 soltanto perché il difensore è nominato dal giudice del processo e non da una commissione, perché esso è scelto fra gli avvocati indicati dal richiedente, perché non si richiede più il probabile esito positivo della lite ma soltanto la manifesta infondatezza della causa che il soggetto intende proporre, ma anche perché gli onorari e le spese del difensore sono pagati dallo Stato, salvo rivalse nei confronti della parte contraria condannata alle spese.

Una riflessione utile può essere quella sulle cause che hanno determinato il fallimento delle iniziative legislative precedenti, non fosse altro per capire quale sia la strada da battere oggi. Non v'è dubbio che i precedenti tentativi (i progetti di legge del 1971, 1973, 1977 e 1978) sono stati bloccati da due cause fondamentali: i costi enormi da assegnare alla finanza pubblica e l'atteggiamento della classe forense, gelosa custode delle proprie irrinunciabili prerogative di libertà e autonomia. Sulla netta percezione della impossibilità di addossare allo Stato le ingenti somme necessarie ad un servizio pubblico di gratuito patrocinio e della necessità di garantire alla classe forense l'esercizio professionale in libertà e dignitosa autonomia, questa proposta trova la sua motivazione di fondo. A tal fine, abbiamo pensato di distinguere il caso in cui l'ammesso al gratuito patrocinio risulti in sede civile o penale vincente o assolto, e soccombente o condannato.

Nel primo caso tutte le spese di giustizia — ivi compresi gli onorari di assistenza legale (determinati forfettariamente dal Consiglio dell'Ordine competente) saranno a carico della parte soccombente o della parte civile se costituita; nel secondo caso le spese saranno addebitate allo Stato.

La esclusione dal patrocinio gratuito della assistenza e consulenza legale extragiudiziale, la limitazione della esposizione debitoria dello Stato ai soli casi di soc-

combenza o di condanna del non abbiente in sede civile e penale, la determinazione degli onorari legali secondo *forfait* e non secondo le tariffe professionali, la limitazione della ammissione al gratuito patrocinio alla sola condizione del reddito non superiore al minimo pensionistico, sono elementi che limitano il peso della finanza pubblica in termini compatibili con le esigenze di bilancio statale. D'altra parte, la creazione di un registro di avvocati di gratuito patrocinio, formato a seguito della dichiarata disponibilità dei professionisti, e la possibilità del non abbiente di scegliere nella lista del suddetto registro il proprio difensore

di fiducia assicurano ampiamente sia la libertà professionale dell'avvocato, sia la dignità civile e sociale dell'ammesso al gratuito patrocinio, attuando così, compiutamente, il passaggio del gratuito patrocinio da una concezione « fiscale » a quella « sociale », con criteri propri dell'assistenza sociale.

La notevole caratterizzazione accusatoria del futuro processo penale esige una presenza del difensore pari a quella del pubblico ministero, sicché diventa sempre più ineludibile il dovere sociale di assicurare al cittadino non abbiente la assistenza legale in tutta la sua completa dignità.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. La legge assicura ai non abbienti l'assistenza legale giudiziale in ogni stato e grado del giudizio e in ogni tipo di giurisdizione, con facoltà per l'ammesso al patrocinio di nominare un difensore di fiducia secondo quanto dispone l'articolo 5.

ART. 2.

1. Ai fini della presente legge è considerato non abbiente colui che abbia un reddito effettivo non superiore al minimo pensionistico.

ART. 3.

1. L'ammesso al patrocinio è in ogni caso esonerato dal pagamento delle spese processuali, dovendo le stesse essere anticipate dal consiglio dell'ordine degli avvocati e procuratori.

ART. 4.

1. Chiunque si trovi nelle condizioni previste dall'articolo 2 ha la facoltà di sostituire l'eventuale difensore d'ufficio designato a norma dell'articolo 128 del codice di procedura penale con uno di fiducia da scegliere secondo le modalità previste dall'articolo 5.

ART. 5.

1. Presso ogni consiglio dell'ordine degli avvocati e procuratori è istituito un registro di gratuito patrocinio nel quale vengono annotati tutti gli avvocati e procuratori che ne facciano richiesta.

2. Il non abbiente, previa certificazione del requisito di cui all'articolo 2

per essere ammesso al gratuito patrocinio, nomina uno dei legali indicati nel registro di cui al comma 1.

3. Nel caso di mancanza di legali disponibili nel suddetto registro, il consiglio dell'ordine indica, a rotazione, un gruppo di almeno cinque professionisti tra i quali il non abbiente opera la sua scelta.

ART. 6.

1. Ogni consiglio dell'ordine, autonomamente rispetto agli altri, all'inizio di ogni anno determina forfettariamente gli onorari del difensore di fiducia del non abbiente.

2. Conformemente alla propria sensibilità sociale e compatibilmente con le esigenze del proprio bilancio, il consiglio dell'ordine può anticipare, nel giudizio civile, al difensore di fiducia le spese di giustizia e gli onorari forfettari, immediatamente dopo la conclusione del giudizio con sentenza passata in giudicato che abbia affermato le ragioni, da attore o convenuto, dell'ammesso al gratuito patrocinio.

3. Spetta al consiglio dell'ordine l'azione di rivalsa contro la parte soccombente per le anticipazioni di cui al comma 2.

4. In caso di mancata anticipazione, il consiglio dell'ordine procede al recupero delle spese di giustizia e degli onorari forfettari con azione giudiziaria nei confronti del soccombente.

5. Nel giudizio penale il difensore dell'imputato o della parte civile ammessi al gratuito patrocinio può ottenere dal consiglio dell'ordine la anticipazione di spese e onorari forfettari di cui al comma 4 soltanto dopo che la sentenza passata in giudicato abbia affermato le ragioni difensive o accusatorie dell'ammesso al gratuito patrocinio.

6. L'azione di rivalsa o di recupero nei confronti della controparte (imputato o eventuale parte civile) viene esercitata ai sensi dei commi 3, 4 e 5.

ART. 7.

1. Se nel processo manca la controparte soccombente o se l'azione di rivalsa o di recupero nei suoi confronti non abbia avuto esito giudiziario positivo, le spese e gli onorari forfettari del difensore di fiducia sono a carico dello Stato.

2. In tal caso, lo Stato restituirà al consiglio dell'ordine le anticipazioni operate ai sensi dell'articolo 6.

ART. 8.

1. Il difensore di fiducia il quale abbia accettato l'incarico di difesa ha l'obbligo di condurlo a termine, pena la sospensione per un periodo da stabilire di volta in volta ad opera dello stesso consiglio dell'ordine.

ART. 9.

1. L'imputato irreperibile, latitante o contumace può essere ammesso al gratuito patrocinio purché faccia pervenire al consiglio dell'ordine la richiesta e la certificazione della condizione di cui all'articolo 2.

ART. 10.

1. Gli atti giudiziari compiuti nell'interesse dell'ammesso al gratuito patrocinio sono esenti da imposta, da bolli e da diritti di cancelleria; le copie devono essere rilasciate gratuitamente.

ART. 11.

1. Per verificare la permanenza delle condizioni di ammissione al gratuito patrocinio, il non abbiente deve esibire la documentazione della condizione di cui all'articolo 2 all'atto della richiesta delle spese e degli onorari al consiglio dell'ordine alla conclusione del giudizio.

ART. 12.

1. In ogni momento del giudizio l'ammesso al gratuito patrocinio deve comunicare al consiglio dell'ordine la cessazione dei requisiti di ammissione. In difetto, è punito con l'arresto fino a tre mesi o con l'ammenda fino a lire 500.000.

ART. 13.

1. È proibito al difensore di fiducia percepire somme a qualsiasi titolo dall'ammesso al gratuito patrocinio.

2. Il difensore di fiducia che a qualsiasi titolo percepisca somme dal patronato è sollevato dall'incarico difensivo ed è sospeso dall'esercizio della professione per un periodo che viene determinato dal consiglio dell'ordine.

ART. 14.

1. È abrogato il regio decreto 30 dicembre 1923, n. 3282, concernente l'approvazione del testo di legge sul gratuito patrocinio.

ART. 15.

1. La presente legge entra in vigore trenta giorni dopo la data della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.