

SOMMARIO: 1. Genesi: 1.1 Il fondamento giuridico degli istituti e le linee del dibattito post costituzionale. 1.2 I disegni di legge che hanno preceduto le Leggi nn. 60 e 134 del 2001. 1.3 L'iter di approvazione del testo approvato dalla CAMERA e dalla Commissione Giustizia del SENATO. 2. La Legge 134/2001. 2.1 Le principali novità introdotte dalla Legge n. 134/2001 e la vigente disciplina del patrocinio a spese dello Stato. 2.1 La procedura per l' ammissione al patrocinio a spese dello Stato nei giudizi penali. 3. La Legge 60/2001. 3.1 Le principali novità introdotte dalle Legge n. 60/ 2001 e la vigente disciplina della difesa di ufficio. 4. Possibili prospettive di riforma. Il presente elaborato ha lo scopo di tracciare le linee essenziali della disciplina della difesa di ufficio e del patrocinio a carico dello Stato. Nell'analisi descrittiva delle fattispecie è stata privilegiata una esposizione il più possibile schematica, arricchita di costanti riferimenti normativi. I profili di natura interpretativa, invece, sono appena accennati (soprattutto nelle note al testo) e saranno oggetto di più ampia trattazione nel corso della esposizione orale e della attività del gruppo di lavoro. In ogni caso, poiché la soluzione di molte questioni non può prescindere dalla 'storia' degli istituti e dal lungo e vivace dibattito sotteso alle recenti riforme, si è ritenuto opportuno ricostruire le tappe più significative che hanno segnato la genesi degli istituti in parola.

1. Genesi. 1.1. Il fondamento giuridico degli istituti e le linee del dibattito post costituzionale. Le recenti riforme del marzo 2001, nonostante le imperfezioni, hanno finalmente dato attuazione a principi di civiltà statuiti nella Costituzione, riaffermati da convenzioni e patti internazionali, evocati in un vivace dibattito trascinoso per oltre mezzo secolo, resi ineludibili dalle evidenti implicazioni connesse alle trasformazioni, in un moderno Stato di diritto, del modello giurisdizionale. L'art. 24 della Costituzione italiana, nel garantire a TUTTI la possibilità di " agire in giudizio per la tutela dei propri diritti ed interessi legittimi", sancisce la INVIOLABILITA' del diritto di difesa ed OBBLIGA lo Stato ad assicurare ai non abbienti i mezzi per agire e difendersi davanti ad ogni giurisdizione attraverso "appositi istituti". La decisione dei Costituenti di rimettere al legislatore ordinario la creazione di questi "istituti" (cui avrebbe dovuto competere la funzione di garantire il paritetico accesso alla giustizia) fu il frutto di un faticoso compromesso tra chi propendeva per la istituzione di una " Avvocatura di Stato" (ovvero, Uffici Pubblici di assistenza legale) e chi, invece, propendeva per un Sistema di gratuito patrocinio prestato da liberi professionisti retribuiti con fondi pubblici. L'art. 6, comma terzo, lett. c), della Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (sottoscritta a Roma nel 1950) ha riconosciuto a ciascun accusato che non ha i mezzi per remunerare il proprio difensore " di essere gratuitamente assistito da un difensore di ufficio". Analogamente, l'art. 14, comma terzo, lett. d), del Patto Internazionale sui diritti civili e politici di New York del 1960 (ratificato dallo Stato Italiano con Legge 881/1977), riconosce, ad ogni persona accusata di un reato, il diritto " ad avere l'assistenza di un difensore di sua fiducia; se essa è priva del difensore, ad essere

informata sul diritto di averlo, e ogni volta che l'interesse della giustizia lo esiga a vedersi attribuito di ufficio un difensore senza oneri se esso non ha i mezzi per pagarlo". La necessità di osservare i vincoli internazionali e di dare piena attuazione alle statuizioni costituzionali è stata al centro di un costante dibattito che le componenti della giurisdizione hanno mantenuto vivo. Nel 1971 il CSM (nell'esaminare un disegno di legge sul patrocinio per i meno abbienti reso necessario dalle critiche rivolte a quell'istituto dalla Consulta, con la sentenza 114/1964) prospettò, per la prima volta, "la scelta del sistema di istituzione di un Ufficio Pubblico di assistenza legale ". Al Congresso Nazionale Giuridico Forense (svoltosi nello stesso anno a Cagliari) l'avvocatura italiana bocciò inesorabilmente la proposta dei magistrati ribadendo la necessità che il difensore dovesse essere liberamente scelto dall'assistito ed essere sottoposto alla vigilanza del proprio Consiglio dell'Ordine ma non dell'A.G. Dopo un' ulteriore impennata del dibattito , sempre tra avvocati e magistrati, tra il 1978-79 (anno in cui il tema della difesa d'ufficio e dei meno abbienti trovò centralità nel dibattito del Congresso Nazionale Giuridico Forense di Lecce) si approdò alla prima riforma organica del patrocinio per i meno abbienti nel settore penale con la Legge 217/90 che, come si intuisce, affrontò - senza peraltro risolverlo - solo una parte del problema . La Commissione bicamerale per le riforme costituzionali, pur senza intervenire sull'art. 24 della Costituzione (incluso in quella parte sottratta alle modifiche) introdusse un nuovo art. 130, secondo il quale, tra l'altro, la legge avrebbe dovuto istituire " pubblici uffici di assistenza legale al fine di garantire ai non abbienti il diritto di agire e difendersi davanti ad ogni giurisdizione ". La cd bozza Boato insomma dava corpo - quasi di soppiatto - ad una scelta che gli stessi Costituenti , a seguito di un ben più articolato dibattito, avevano evitato. La reazione dell'avvocatura (in particolare di quella penale) fu quasi immediata: l'UCP, nel 1998, dedicò, a Rapallo, alla riforma degli istituti in parola, una interessante Conferenza di Studi, nel corso della quale furono presentate articolate proposte di riforma. Nel corso di questi anni, comunque, sono state soprattutto le trasformazioni del modello di giurisdizione ad imporre la necessità di un intervento urgente. Il vertiginoso aumento della domanda di giustizia (fenomeno tipico delle società complesse) e la crescente tecnicizzazione del processo (sempre più impegnativo ed economicamente costoso, dal momento che la formazione della prova è rimessa alla iniziativa della parti) hanno, infatti, reclamato una peculiare attenzione verso quelle forme di tutela del cittadino che sono il fondamento della democrazia ed il connotato essenziale dello Stato sociale di diritto. Ciò è stato ancor più evidenziato da due importanti riforme, ovvero, l'introduzione nella Costituzione dei principi del cd. 'giusto processo' e l'approvazione della legge sulle cd. investigazioni difensive. Con la nuova formulazione dell'art. 111 Cost. il legislatore costituzionale, nel 1999, ha espressamente ribadito la necessità che la persona accusata di un reato " disponga del tempo e delle condizioni necessarie per preparare la sua difesa "; la Legge n. 397/2000, d'altro canto, nel riconoscere

alla difesa importanti prerogative nella ricerca della prova, ha finito per imporre un adeguamento degli istituti in parola al fine di evitare una discriminazione (nel 'diritto a difendersi provando') tra cittadini più e meno abbienti. 1.2. I disegni di legge che hanno preceduto le Leggi nn. 60 e 134 del 2001. Parallelamente al dibattito di cui si è accennato sono maturati svariati disegni di legge che, in buona sostanza, ripercorrono e ripropongono questa contrapposizione (un po' nostalgica) tra una 'filosofia' statalista ed una liberale. Da un lato, la proposta (confortata anche da alcuni movimenti di volontariato) di istituire una nuova forma di Avvocatura di Stato per garantire il patrocinio ai meno abbienti e la difesa di ufficio. Dall'altro, la proposta di organizzare tali istituti secondo moduli privatistici, rimettendo cioè allo Stato l'onere di finanziare l'assistenza difensiva senza sottrarne la gestione alle Istituzioni forensi. Intorno a questo dibattito sono sorti alcuni disegni di legge utilizzati dal legislatore del 2001. Appare opportuno pertanto evidenziare i punti essenziali di novità contenuti in alcuni disegni di legge che hanno animato il dibattito parlamentare. Il disegno di legge PISAPIA (n. 3781) proponeva, in sintesi, : - di modificare l'art. 108 del c.p. prevedendo espressamente un termine congruo (di almeno 15 giorni) per il difensore di ufficio nominato in sostituzione di un precedente difensore rinunciante, revocato od incompatibile; - di autorizzare il difensore di ufficio che non sia stato remunerato dall'assistito a detrarre, dalla propria dichiarazione dei redditi imponibili, il compenso previsto; - di istituire negli istituti di prevenzione e pena uno sportello informativo gestito da avvocati indicati dal Consiglio dell'Ordine. Il disegno di legge PECORELLA sulla difesa di ufficio (n. 5476) proponeva: - la creazione di un ufficio centralizzato informatizzato presso i consigli degli Ordini di ciascun distretto di Corte d'Appello competente a comunicare, all'Autorità procedente che ne facesse richiesta, il nominativo del difensore di ufficio in funzione della competenza, della prossimità alla sede del procedimento e della reperibilità ; - la iscrizione negli elenchi dei difensori di ufficio subordinata all'esercizio della difesa penale da almeno due anni od alla attestazione rilasciata dall'Ordine di appartenenza di aver frequentato corsi di formazione ed aggiornamento; - la retribuzione del difensore di ufficio da parte dello Stato, secondo il sistema previsto dalla 217/90, in caso di imputato irreperibile o quando il difensore avesse infruttuosamente tentato il recupero delle spettanze (ricorrendo ad un'azione giudiziaria espressamente esente da bolli, imposte e spese e per la quale ci si potesse avvalere di avvocati indicati annualmente dal Consiglio dell'Ordine tra quelli disponibili a tale attività di recupero). Sul patrocinio per i meno abbienti il progetto presentato da Pecorella (n. 5477) conteneva una proposta di riforma riferita esclusivamente al settore penale (si trattava, infatti, di una serie di modifiche alla 217/90), in virtù delle quali si proponeva di introdurre la possibilità per l'assistito: - di poter nominare il difensore anche fuori dal distretto nel cui ambito pende procedimento, - di poter sostituire il proprio difensore, - di poterne avere un secondo per i procedimenti a

distanza, - di nominare consulenti tecnici e investigatori privati. Il GOVERNO presentò due disegni di legge: in uno ridisciplinava il patrocinio per i non abbienti " nei giudizi civili o amministrativi, negli affari di volontaria giurisdizione, nonché per le cause ed i ricorsi da trattarsi innanzi al tribunale superiore delle acque pubbliche " ; con un altro disegno intendeva modificare la disciplina del patrocinio per i non abbienti in campo penale e la disciplina della difesa di ufficio intervenendo, per entrambe, sull'articolato della legge 217/90. Più precisamente, riguardo al patrocinio per i meno abbienti, il disegno prevedeva, per qualsiasi tipo di controversia, i medesimi limiti di reddito e la possibilità di usufruire anche di un finanziamento parziale (reddito fino a 15 milioni per un patrocinio totale o fino 30milioni per un patrocinio del 50 %, cumulabilità dei redditi dei conviventi , ammissibilità anche dello straniero non residente) ma dettava poi specifiche differenze a seconda della natura della controversia, precisamente: a) Per il settore penale, prevedeva che: - la domanda di ammissione andava inoltrata all'A.G., innanzi alla quale il procedimento è pendente ed alla quale spetta la liquidazione dei compensi; - l'ammissione sarebbe stata possibile anche per le contravvenzioni; - l'assistito avrebbe potuto nominare un difensore anche fuori del distretto (cui non sarebbe stata dovuta alcuna indennità per trasferta); avrebbe potuto nominare un secondo avvocato nei processi a distanza nonché un consulente tecnico ed un investigatore privato (questi ultimi, però, nell'ambito del distretto ove penda il procedimento) che tuttavia non sarebbero stati liquidati se le spese sostenute fossero state reputate dall'A.G. " manifestamente irrilevanti o superflue ai fini della prova "; avrebbe potuto beneficiare del patrocinio nel caso in cui avesse deciso di coltivare una impugnazione ma solo se questa avesse dato esito favorevole. b) Per gli altri contenziosi, prevedeva - oltre all'abrogazione (dall'1.7.2002) del R.D. 3282/1923 e degli articoli da 10 a 16 della L. 533/1973 - che : - l'istanza doveva essere avanzata al Consiglio dell'Ordine degli Avvocati " presso il giudice competente a conoscere del merito o del luogo ove pende il procedimento ovvero che ha emesso il provvedimento impugnato se procede la Cassazione "; - il Consiglio, verificati i presupposti, avrebbe deliberato una mera "ammissione anticipata e provvisoria al patrocinio a spese dello Stato" (impugnabile innanzi al giudice) perché, successivamente, " con il provvedimento che definisce il merito, il giudice modifica o revoca l'ammissione al gratuito patrocinio provvisoriamente disposto dal Consiglio dell'Ordine se risulta l'insussistenza dei presupposti per l'ammissione ovvero se l'interessato ha agito o resistito in giudizio con mala fede o colpa grave "; - l'ammissione sarebbe stata deliberata se " le pretese che l'interessato intende far valere non appaiono manifestamente infondate" (l'istanza, infatti, doveva contenere " le enunciazioni in fatto ed in diritto utili a valutare la fondatezza della pretesa che si intende far valere con la specifica indicazione delle prove la cui ammissione si intende chiedere") e "giova per tutti i gradi di giurisdizione salvo che sia rimasta soccombente la parte che l'ha ottenuta, in tal caso l'interessato non può giovare

dell'ammissione per proporre impugnazione " ; - in virtù del patrocinio, lo Stato si sarebbe accollata la difesa totale (o parziale) della causa "salvo il diritto di ripetizione degli onorari dalla parte contraria, condannata nelle spese nella cause civili e nelle cause penali nelle quali vi sia stata costituzione di parte civile"; - la liquidazione del compenso per il difensore (come per il consulente tecnico nominato dalla parte) sarebbe stata rimessa all'A.G. contestualmente alla decisione di merito. Riguardo la difesa di ufficio, la proposta del governo, aggiungendo un nuovo comma all'art. 1 della Legge 217/90, stabiliva che il difensore avrebbe potuto ottenere dallo Stato i propri compensi, con le stesse modalità stabilite per il patrocinio per i non abbienti, qualora avesse "inutilmente esperito le procedure per il recupero dei crediti professionali vantati". 1.3. L'iter di approvazione del testo approvato dalla CAMERA e dalla Commissione Giustizia del SENATO. Il testo delle vigenti leggi è stato approvato in tutta fretta alla fine della XIII legislatura. La legge n. 60/2001 (sulla difesa di ufficio) prende origine dal disegno di legge Pecorella (atto n. 5476, presentato il 2.12.1998), esaminato dalla Commissione Giustizia in sede referente, approvato dalla Camera il 9.1.2001 e dalla Commissione Giustizia del Senato, in sede deliberante, il 21.2.2001. La legge 134/2001 (sul patrocinio per i meno abbienti) prende origine anche essa da un disegno di legge Pecorella (atto n. 5477 presentato il 2.12.1998), esaminato dalla Commissione Giustizia in sede referente ed approvato dalla Camera 16.1.2001 e dalla Commissione Giustizia del Senato, in sede deliberante, il 28.2.2001. Poiché il DdL Pecorella si riferiva solo al settore penale, la Commissione Giustizia della Camera pensò di sussumere quel disegno nel Capo I della legge 217/90 (dedicato al "Patrocinio a spese dello Stato nei giudizi penali") aggiungendovi (ad opera dell'art. 13 della legge 134/2001) un Capo II (dedicato al " Patrocinio a spese dello Stato nei giudizi civili ed amministrativi") estrapolato dal disegno di legge governativo. L'adozione, in Commissione Giustizia, del testo proposto da un esponente dell'opposizione parlamentare permise la sua immediata adozione ed il passaggio in Aula ma non evitò (a causa anche della frettevolezza) che si incorresse in una serie di inconvenienti che vanno dalla mancata armonizzazione delle due parti, alle improprietà lessico - giuridiche; dalla approssimazione nella disciplina di alcune attività (onde le difficoltà interpretative) a vistose incongruenze nella fase applicativa degli istituti. Sulle due ultime censure converrà trattenersi dopo aver illustrato la disciplina degli istituti ; sin d'ora, invece, si può evidenziare qualche punto che ha indotto alla prime due osservazioni. Ad esempio. L'art. 15 sexiesdecies della L. 217/90 (introdotto dall'omologa norma della L. 134/01) prevede, per i giudizi civili ed amministrativi, al comma 3, che " in caso di ammissione al patrocinio a spese parzialmente a carico dello Stato, la rivalsa in favore dello Stato di cui al comma 2 è effettuata nella misura percentuale corrispondente". E' del tutto evidente che questa previsione, pedissequamente riportata dal disegno di legge governativo, logicamente collegata alla norma generale (contemplante la possibilità di un

patrocinio parziale) riportata nella prima parte di quel disegno, è diventata monca, una volta che quella parte è stata sostituita dal Capo I riproducente il disegno Pecorella privo di quella possibilità. La particolare fretta del legislatore gli ha poi fatto omettere di eliminare alcuni refusi dal testo della Legge 217/90 (attualmente ricompresi nel Capo I), quali il riferimento al Giudice per le Indagini Preliminari presso la pretura [art. 6, c. 4°; 12, c. 4°], al Pretore [art. 12, c. 3° e 4°], all'Intendente di finanza [art. 6, comma 3°], al Ministro di Grazia e Giustizia [art.3, u.c.], ai procuratori legali [art.9]. Sempre la fretta ha fatto, poi, improvvidamente abrogare l'art. 10 della L. 533/73 (così eliminando, inavvertitamente, l'esenzione fiscale per i lavoratori nelle controversie di lavoro) ed ha fatto 'dimenticare' la previsione di una norma che interpolasse gli articoli da 20 a 23 della L. 134/01 nel testo della Legge 217/90 (che, ancor oggi, si ferma all'art. 20) : sicchè, per leggere il dettame di quelle norme, occorre, oggi, consultare, con non poche difficoltà sistematico-classificatorie, il testo della novella n. 134/01. 2. La Legge 134/2001. 2.1 Le principali novità introdotte dalla Legge n. 134/2001 e la vigente disciplina del patrocinio a spese dello Stato. La legge n. 134 del 29 marzo 2001, intervenendo sulla struttura normativa della Legge 217/90, ne ha distinto l'articolato in 3 Capi: nel Capo I (artt. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 9 bis, 10, 11, 12, 13, 14 15) sono state raccolte - come disposto dall'art. 13 della L. 134/01 - le modifiche alla disciplina (già dettata dalla stessa legge 217/90) riguardante i giudizi penali (tali modifiche sono entrate in vigore il 1° luglio 2001); nel Capo II sono stati introdotti una serie di articoli (dal 15 bis al 15 noniesdecies) che disciplinano il patrocinio nei giudizi civili ed amministrativi (tale disciplina entrerà in vigore il 1° luglio 2002); nel Capo III (artt. 16, 17, 17 bis, 18, 19 e 20) sono state previste le disposizioni transitorie e finali . La principali statuizioni intorno alle quali ruota la nuova disciplina possono così riassumersi: Per entrambe le tipologie di giudizi si è stabilito che : a. possono accedere al patrocinio coloro che siano titolari di un reddito, risultante dall'ultima dichiarazione, inferiore a 18 milioni [art. 3] ; b. l'assistito può nominare: il proprio difensore ed il consulente tecnico (e, nei giudizi penali, anche dell'investigatore privato autorizzato) con la differenza che, nei giudizi penali, dovranno necessariamente appartenere al distretto del giudice innanzi al quale pende il procedimento [art. 9 e 9 bis] mentre, nei giudizi civili ed amministrativi, possono essere scelti anche extra districtum [art. 15 duodecies] (in tale ultimo caso però, al difensore extra districtum - e solo a lui -, non saranno dovute le spese e le indennità di trasferta [art. 15 quattuordecies, c. 3°]), tenendo conto che i compensi della consulenza non dovranno essere liquidati se all'atto del conferimento appariva irrilevante o superflua ai fini della prova [art. 4, c.II]; c. le spettanze del difensore e del consulente tecnico sono liquidate, previo parere del Consiglio dell'Ordine, dall'A.G., in base ai valori medi delle tariffe [art. 12, c. 1°] (ulteriormente ridotte alla metà per i giudizi civili ed amministrativi [art. 15 quattuordecies, c. 1°]) "al termine di ciascuna fase o grado del procedimento o

comunque all'atto della cessazione dell'incarico " [art. 12, c.2° e 15 quattordices, c. 2°] (per i giudizi penali dovrà provvedere anche per il grado o la fase anteriore se l'ammissione è divenuta esecutiva dopo la loro definizione [art. 12 c. 2°])" ; d. per esercitare il patrocinio occorrerà essere iscritti in un elenco tenuto da ogni Consiglio dell' Ordine che curerà la iscrizione, previa domanda degli interessati e valutazione di requisiti e condizioni (attitudine ed esperienza professionale, assenza di sanzioni disciplinari, anzianità professionale non inferiore a sei anni) [art. 17 bis] ; e. presso ogni Consiglio dell' Ordine degli Avvocati è istituito " un servizio di informazione e consulenza per l'accesso al patrocinio a spese dello Stato e sulla difesa di ufficio"[art. 20 L. 134/90]. In particolare, poi, per il settore penale: a. l'assistito può nominare, oltre ad un investigatore - come già detto-, un secondo difensore per i processi a distanza (limitatamente agli atti che si compiono a distanza); il difensore potrà inoltre normalmente delegare le funzioni ad un sostituto processuale [art. 9, c. 1 bis] , fuori da tale ipotesi, "gli effetti dell'ammissione cessano a partire dal momento in cui la persona alla quale il beneficio è stato concesso nomina un secondo difensore di fiducia" [art. 4, c. 3°] b. l'ammissione può essere richiesta (oltre che dall'indagato, dalla persona offesa, dal danneggiato che intenda costituirsi parte civile , dal responsabile civile ed dal civilmente obbligato per la pena pecuniaria) dal condannato [art.1, c. 1°] - ma l'istanza di ammissione (che pur vale per ogni grado e fase del giudizio) deve essere rinnovata nella fase di esecuzione [art. 15] - e può riguardare anche giudizi che hanno ad oggetto contravvenzioni, mentre sono esclusi i reati commessi in violazione delle norme per la repressione dell'evasione in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto. Per il settore amministrativo e civile a. può accedere al patrocinio non solo il cittadino italiano, l'apolide e lo straniero regolarmente soggiornante sul territorio nazionale al momento del sorgere del rapporto o fatto oggetto dell'instaurando giudizio, ma anche l'ente o l'associazione che non persegua scopi di lucro e non eserciti attività economica [art. 15 bis, c. 2°] ; b. la domanda deve contenere , a pena di inammissibilità, sia le enunciazioni in fatto ed in diritto utili a valutare la fondatezza della pretesa che si intende far valere, sia la indicazione delle prove di cui si vuole richiedere l'ammissione; deve essere presentata (o inviata a mezzo raccomandata) al Consiglio dell'Ordine degli Avvocati (del circondario ove già pende il procedimento o si trova il giudice che ha emesso il provvedimento impugnato - se procede la Cassazione - o è competente a conoscere il merito) [art 15 quater, u.c.] che provvederà, previo esame della non manifesta infondatezza delle ragioni, all'ammissione - entro 10 giorni - in via anticipata e provvisoria [art. 15 decies, c. 1°] ; il giudice, con il provvedimento che definisce il merito, " modifica o revoca l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato provvisoriamente disposto dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati se risulta la insussistenza dei presupposti per l'ammissione ovvero l'interessato ha agito o resistito in giudizio con mala fede o colpa grave" [art. 15 terdecies, c. 2°]; c. il

giudice o il Consiglio dell'Ordine procedente, qualora abbiano richiesto la produzione della documentazione necessaria ad accertare la veridicità di quanto dichiarato nell'istanza di ammissione, possono concedere all'interessato un termine non superiore a 2 mesi per la presentazione o l'integrazione della documentazione [art. 15 quinquies, c. 3°]. d. l'ammissione è assicurata nei giudizi civili od amministrativi, nonché negli affari di volontaria giurisdizione quando le ragioni del non abbiente risultino non manifestamente infondate [art. 15 ter, c. 1°] mentre "è esclusa per le cause per cessioni di crediti e ragioni altrui, ad eccezione del caso in cui la cessione appaia indubbiamente fatta in pagamento di crediti o ragioni preesistenti" [art. 15 ter, u.c.] . e. la parte soccombente dovrà pagare allo Stato le spese e gli oneri cui sarà stata condannata laddove la parte vittoriosa è stata ammessa al patrocinio [art. 15 sexiesdecies, comma 1°] . 2.2. La procedura per l' ammissione al patrocinio a spese dello Stato nei giudizi penali. L'istanza di ammissione al patrocinio - che può essere presentata in ogni stato e grado del procedimento [art. 2, c. 1°] - deve, a pena di inammissibilità, essere sottoscritta dall'interessato [c. 2°] e può: a) essere presentata (esclusivamente dalla parte o dal proprio difensore) oppure spedita a mezzo raccomandata alla cancelleria del giudice procedente (od innanzi al quale pende il procedimento o comunque competente a conoscere il merito), b) o essere presentata dal difensore direttamente in udienza [c. 3°] (ove l'interessato può comunque fare " riserva di presentare l'istanza"). L'istanza deve contenere, oltre alle generalità, "un' autocertificazione attestante la sussistenza delle condizioni di reddito previste per l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato, con specifica determinazione del reddito complessivo valutabile a tali fini" nonché l'impegno a comunicare periodicamente eventuali variazioni dei limiti di reddito . Indipendentemente dall'autocertificazione il giudice può comunque richiedere agli istanti la produzione di "documentazione necessaria per accertare la veridicità delle loro dichiarazioni", ma, tale produzione, ove sia impossibile, può, a sua volta, " essere sostituita dall'autocertificazione" [art. 5]. Il giudice, esaminati gli atti, deve decidere sull'istanza immediatamente (se presentata in udienza) o nei 10 giorni (se presentata o pervenuta in cancelleria) "a pena di nullità assoluta ai sensi dell'art. 179, comma 2, c.p.p." [art. 6, c. 1°] e ciò "anche quando ha richiesto le informazioni di cui all'art. 1, c. 9 bis e c. 9 ter , all'esito delle quali può revocare il beneficio con diritto di ripetizione delle somme a carico dell'interessato" [art. 6, c. 1 bis] . Gli effetti dell'ammissione decorrono dalla data in cui l'istanza è stata presentata o è pervenuta alla cancelleria o dal primo atto in cui è intervenuto il difensore se l'interessato abbia fatto riserva di presentare l'istanza e l'abbia poi presentata nei 20 giorni successivi [art. 4, c. 5°] . Il giudice decide con decreto motivato con cui può tanto accogliere l'istanza quanto dichiararla inammissibile o rigettarla. Il decreto deve essere notificato al P.M., all'interessato (se detenuto) e (unitamente alla copia dell'istanza) all'Intendente di finanza e deve essere depositato presso la cancelleria con facoltà per il difensore e per l'interessato (cui

va notificato l'avviso di deposito) di prenderne visione [art. 6, c. 1,2 e 3]. Entro 20 giorni dalla notifica dell'avviso o del decreto l'interessato può proporre ricorso al Tribunale o alla Corte di Appello e, contro i provvedimenti di tali Autorità, nel medesimo termine, potrà ricorrere in Cassazione [art. 6, u.c.]. La liquidazione dei compensi spettanti al difensore (o al consulente tecnico ed all'investigatore privato) dovrà essere effettuata dal giudice con decreto motivato previo parere del Consiglio dell'Ordine ; i compensi per le impugnazioni coltivate dalla parte sono liquidati solo se le stesse non siano dichiarate inammissibili. Tale disciplina si applica anche ai compensi di coloro che assistono soggetti ammessi al programma di protezione [art. 12, c. 2 bis]. Il professionista che dovesse percepire compensi ulteriori dall'assistito commette grave illecito disciplinare [art. 13, c. 2 bis] . Quanto alle spese, il legislatore ha stabilito che le somme riconosciute al beneficiario del patrocinio devono essere dal giudice devolute direttamente allo Stato [art. 14]. Il giudice, infatti, dispone il pagamento delle spese in favore dello Stato qualora condanna : a) il querelante (per i reati perseguibili a querela) o la parte civile non ammessa al patrocinio (per i reati perseguibili d'ufficio) al pagamento delle spese in favore dell'imputato, ammesso al patrocinio ed assolto per non aver commesso il fatto o perché il fatto non sussiste; b) l'imputato, ammesso al patrocinio, alla rifusione delle spese sostenute dalla parte civile, ammessa al beneficio, di cui ha accolto la domanda risarcitoria ; c) la parte soccombente - nelle controversie civili - alla rifusione degli onorari e spese processuali in favore dell'altra parte ammessa al patrocinio. 3. La Legge 60/2001. 3.1. Le principali novità introdotte dalle Legge n. 60/ 2001 e la vigente disciplina della difesa di ufficio e del patrocinio a spese dello Stato. La legge n. 60 del 6 marzo 2001 (entrata in vigore il successivo 6 aprile), nel rivisitare la disciplina della difesa di ufficio, prevede, in particolare: a) la iscrizione negli elenchi dei difensori di ufficio subordinata all'esercizio della difesa penale da almeno due anni od alla attestazione rilasciata dall'Ordine di appartenenza di aver frequentato corsi di formazione ed aggiornamento professionale organizzati dal medesimo Ordine e, ove costituita, dalla Camera Penale territoriale o dall'Unione delle Camere Penali Italiane [art. 29 disp. att., sì come modificato dall'art. 7 della L. 60/2001] ; b) la creazione di un Ufficio Centralizzato informatizzato presso i consigli degli Ordini di ciascun distretto di Corte d'Appello competente a comunicare, all'Autorità procedente che ne facesse richiesta, il nominativo del difensore di ufficio " sulla base delle competenze specifiche, delle prossimità alla sede del procedimento e della reperibilità [art. 97, c. II, c.p.p.] ; c) precisi diritti e doveri del difensore di ufficio che , una volta iscritto negli elenchi, - ha l'obbligo di prestare il patrocinio [art. 97, c. 5°c.p.p.], - nel caso si trovi nell'impossibilità di adempiere l'incarico deve avvisare l'A.G. che ne ha richiesto la designazione onde consentirne la sostituzione [art. 30, c. 3°, disp. att. c.p.p.], - può comunque nominare un sostituto (al di là di un proprio impedimento) anche fuori dall'elenco dei difensori di ufficio [art. 102 c.p.p.], - ha diritto ad un termine a difesa rigido di 7 giorni [

art. 108 c.p.p.], - qualora non sia reperito o non sia comparso o abbia abbandonato la difesa può essere sostituito (al pari di quello di fiducia), dalla P.G. e dal P.M., solo con un altro difensore designato sempre dall'Ufficio Centralizzato tranne i casi di urgenza, in presenza dei quali, in virtù di un provvedimento motivato, può essere designato un difensore immediatamente reperibile (pur se non ricompreso nell'elenco); allo stesso modo procede anche il giudice tranne che nel corso del giudizio ; d) la retribuzione del difensore di ufficio da parte dell'assistito [art. 31 disp. att. c.p.p.] o dello Stato, secondo il sistema previsto dalla 217/90 (valori tariffari medi) laddove l' imputato risulti irreperibile [art. 32 bis, disp. att., c.p.p.] o quando il difensore "dimostri di aver esperito inutilmente le procedure per il recupero dei crediti professionali" [art. 32, c. 2°, disp. att. c.p.p] (allo Stato già compete il pagamento dei compensi dei difensori di ufficio innanzi al Tribunale dei Minorenni); e) la notificazione al difensore di ufficio del decreto penale di condanna [art. 460 c.p., modificato dall'art. 20 della L. 60/2001]; f) la notificazione all'indagato, a pena di nullità di tutti gli atti successivi, della comunicazione della nomina del difensore di ufficio "al compimento del primo atto cui il difensore ha diritto di assistere e, comunque, prima dell'invito a presentarsi per rendere l'interrogatorio ai sensi del combinato disposto degli articoli 375, c.3°, e 416 c.p.p. " [art. 369 bis, c. 1°, c.p.p. sì come introdotto dall'art. 19 L. 60/2001] con la espressa indicazione dei diritti e delle facoltà determinate dall'obbligatorietà della difesa tecnica .

4. Possibili prospettive di riforma.

Alcuni punti degli istituti in parola appaiono, meritevoli di un urgente intervento legislativo.

4.1 Quanto al patrocinio per i meno abbienti:

4.1 E' senz'altro auspicabile giungere ad una disciplina più uniforme eliminando ingiustificate differenze tra i giudizi penali da un lato e quelli civili ed amministrativi dall'altro. In particolare: - non trova giustificazione la previsione in virtù della quale nelle difese penali il compenso spettante al difensore o al consulente tecnico (ed all'investigatore privato) della persona ammessa al patrocinio a spese dello Stato debbano essere liquidati in modo che non superino i valori medi delle tariffe professionali [art. 12, c. 1°], mentre devono essere ulteriormente ridotti alla metà nelle difese civili ed amministrative [art. 15 quattuordecies, c. 1°]; - tantomeno è giustificabile la differenza in tema di scelta del difensore e del consulente tecnico dal momento che, nei giudizi penali, la parte deve obbligatoriamente scegliere sia il difensore [art. 9] che il CT [9 bis] "nel distretto di Corte di Appello nel quale pende il procedimento" ; limitazione che non è prevista per le controversie civili ed amministrative [art. 15 duodecies], ma, all'interno di tale settore, vige un'ulteriore ed ancor più inspiegabile differenza: perché solo per il difensore extra districtum (e non per il CT) l'art. 15 quattuordecies , comma 3, si preoccupa di prevedere che non gli sono dovute le spese e le indennità di trasferta previste dalla T.F; - ingiustificate sono, infine, le differenze, nelle modalità di ammissione che, nel civile ed amministrativo, può essere deliberata in via anticipata e provvisoria dal Consiglio dell'Ordine [art. 15

decies] ma con il rischio che il giudice, " con il provvedimento che definisce il merito" , possa poi modificarla o addirittura revocarla [art. 15 terdecies, c. II] ponendo con ciò a rischio la stessa remunerabilità dell'attività del difensore. Sarebbe opportuno, quindi, nell'eliminare queste ingiustificate differenze nella disciplina: · parificare i compensi eliminando il dimezzamento per i giudizi civili ed amministrativi; · evitare ogni limitazione territoriale nella scelta del difensore, del CT e dell'investigatore privato ovviamente prevedendo per tutti l'esonero dalle indennità e spese di trasferta; · eliminare il meccanismo dell'ammissione in via anticipata assoggettando la decisione, anche nel civile, ad un termine perentorio.

4.2. Appare altresì necessario potenziare il sistema di informazione dell'istituto prevedendo la installazione di appositi sportelli oltre che presso i Consigli degli Ordini anche negli istituti di reclusione. 4.3. Si potrebbe esaminare la possibilità di affidare la liquidazione dei compensi (previo parere dell'A.G. innanzi alla quale è stata svolta l'attività) ad un organo terzo (magari insediato presso i Consigli degli Ordini ed integrato da magistrati) attribuendo un potere di controllo e di impugnazione al Procuratore della Repubblica onde garantire il controllo sulla gestione del denaro pubblico. 4. Così pure andrebbe prevista la possibilità di un finanziamento anche parziale degli oneri difensivi. Nessun può ignorare, infatti, che anche il titolare di un reddito superiore ai 18 milioni sarà in pratica nelle condizioni di denegata difesa laddove dovesse affrontare un processo il cui costo dovesse profilarsi particolarmente ingente. Da questo punto di vista forse sarebbe opportuno dedicare una riflessione alla opportunità di importare anche nel nostro sistema il principio della soccombenza che vige ad esempio nel sistema tedesco (magari anche solo per processi che comportino un particolare esborso di spese per l'imputato) sul modello dell'art. 541, c. II, c.p.p. (se il P.M. chiede la condanna, l'imputato può chiedere che lo Stato rifonda le spese sostenute per la difesa laddove sia assolto). In ogni caso potrebbe essere esaminata la possibilità di una deducibilità fiscale delle spese legali. 4.5 Occorre risolvere in maniera netta il problema della iscrizione negli elenchi per coloro che possono esercitare il patrocinio a spese dello Stato: una possibile soluzione potrebbe consistere nel subordinare la 'abilitazione' a svolgere tale attività (come quella della difesa di ufficio) alla frequenza obbligatoria di corsi di aggiornamento e specializzazione professionale, come di seguito indicato. Quanto alla difesa di ufficio: occorre: 1. eliminare il sistema farraginoso per il recupero dei crediti professionali in modo che lo Stato retribuisca direttamente il difensore di ufficio (come già accade per l'imputato irreperibile e per i giudizi innanzi al Tribunale per i minorenni) o comunque va posto rimedio a vistose incongruenze determinate dall'attuale sistema ; 2. trovare una soluzione chiara e netta in tema di sostituzione del difensore (ivi compreso quello di fiducia) che non compaia in modo da contemperare tanto le esigenze di speditezza ed organizzazione lavorativa dell'Ufficio Giudiziario procedente, quanto le esigenze di effettività della difesa (per cui il difensore deve essere nominato in relazione ad un determinato

procedimento ed avere il tempo per preparare la difesa) e le esigenze di rispetto della strategia processuale decisa dal difensore che non compaia per avvalersi (legittimamente) di un vizio processuale. Con riferimento ad entrambi gli istituti. Al fine di garantire una adeguata professionalità dei legali appare inidoneo il criterio dell'anzianità di iscrizione all'albo surrogato (nel caso della difesa di ufficio) dalla frequentazione di un (non meglio precisato) corso di formazione. Sarebbe senz'altro necessario, invece, subordinare tanto l'accesso agli elenchi (di coloro che possono essere designati difensori di ufficio o essere scelti dalla parte per un patrocinio a spese dello Stato), quanto la permanenza in essi, alla periodica frequentazione di corsi di aggiornamento professionale. Ciò d'altra parte consentirebbe all'Ufficio Centralizzato di fornire il nome del difensore di ufficio in base alle competenze tecniche che lo stesso avrà dato prova di possedere (dando, per tale via, effettiva attuazione al criterio dettato dall'art. 97, c. 2°, c.p.p.).