

Come è noto, la materia della difesa dei non abbienti nel nostro processo era regolata nel passato da due discipline generali: quella del gratuito patrocinio nel processo civile (R.D. n. 3282/23) e quella del patrocinio a spese dello stato nel processo penale (Legge n. 217/90).

Nel primo caso, le Commissioni per il patrocinio gratuito incaricavano singoli avvocati, ritenuti competenti e disponibili a lavorare gratuitamente e costoro, in effetti, svolgevano il loro incarico come se si trattasse di un vero e proprio onere ed onore, legato alla concezione datata del ruolo dell'avvocato, in una società in cui tale ruolo rivestiva un'importanza certamente superiore a quella attuale.

Quanto al processo penale, la prestazione era retribuita e non vi erano limitazioni particolari nella scelta da parte dell'indagato-imputato del proprio difensore.

La Legge 134 del 2001 ha apportato alcune modifiche relative al patrocinio nel processo penale e ha dettato una nuova disciplina generale per gli altri processi, quanto alla procedura di ammissione.

Infine, il Testo Unico entrato in vigore a mezzo del D.P.R. 30/5/02 n. 115, in tema di spese di giustizia, ha apportato ulteriori modifiche alla materia.

Tale normativa ha introdotto la necessità di particolari requisiti, deontologici e professionali, per poter assumere la funzione di difensore con il patrocinio a spese dello Stato, in quanto stabilisce all'art. 80 che "Chi è ammesso al patrocinio può nominare un difensore scelto tra gli iscritti negli elenchi degli avvocati per il patrocinio a spese dello Stato istituito presso i Consigli dell'Ordine"; detto elenco è curato dal Consiglio stesso, il quale deve valutare attitudini ed esperienze professionali, aspetto disciplinare e il requisito dell'anzianità professionale non inferiore a 6 anni.

Il Consiglio dell'Ordine di Torino, resosi ben conto della difficoltà e della delicatezza della questione relativa ai requisiti di ammissione, ha costituito un'apposita Commissione cui ha affidato l'incarico di studiare il problema. La Commissione ha fornito un'interpretazione della legge tale che, nello spirito di quel principio di civiltà che deve consentire al cittadino di scegliere liberamente il proprio difensore, nello stesso tempo, desse rilievo alla funzione pubblicistica che la legge attribuisce ai

Consigli dell'Ordine, cui è ora affidato l'incarico della predisposizione degli elenchi, in una funzione di preta tutela della collettività.

Conseguentemente, la Commissione ha sostenuto che il cittadino potesse liberamente scegliere il proprio difensore nell'Albo degli iscritti all'Ordine degli Avvocati, senza che vi potesse essere un intervento censorio da parte del Consiglio o di chicchessia, e che l'elenco previsto dalla legge dovesse essere utilmente utilizzato nei soli casi in cui il cittadino-utente non fosse in grado di esprimere una sua preferenza; per tale ragione, e per fornire un adeguato supporto tecnico al cittadino, i difensori sono stati divisi in fasce di attitudini e di competenze professionali, valutate sulla base di un'autocertificazione da parte dell'avvocato (non essendo possibile definire diversamente l'attitudine e la capacità professionale dei colleghi).

Poiché, nel frattempo, la Corte Costituzionale era intervenuta nella materia con l'ordinanza 299/2002, depositata il 28/6/2002 (peraltro emessa in relazione ad un caso retto dalla precedente normativa), affermando che il diritto di difesa del cittadino non veniva leso dalla limitazione stabilita dalla legge di una scelta del difensore solamente tra coloro iscritti nell'apposito elenco (e dunque con anzianità professionale non inferiore a 6 anni), la Commissione gratuito patrocinio è stata nuovamente chiamata a fornire un parere sull'interpretazione del Testo Unico D.P.R. 115/02.

Detto parere è stato nel senso che la nuova normativa del Testo Unico appariva viziata da eccesso di delega, essendo stati superati i limiti imposti dalla legge delega, che consentiva esclusivamente la sistematizzazione delle disposizioni in tema di patrocinio a spese dello Stato.

Dunque, la norma, laddove aveva apportato modifiche sostanziali, come quella di ritenere che il cittadino potesse scegliere il suo difensore col patrocinio a spese dello Stato solo tra coloro iscritti nell'apposito elenco invece che negli albi degli avvocati, doveva essere considerata illegittima e per l'effetto disapplicata.

Il Consiglio dell'Ordine ha fatto sua la posizione della Commissione gratuito patrocinio, osservando che la relazione illustrativa del Testo Unico afferma esplicitamente "il Testo Unico riunisce e coordina anche le norme in tema di patrocinio a spese dello Stato" e ancora "nel rispetto dei limiti imposti dalla delega legislativa, il Testo Unico ha

proceduto ad un riordino e coordinamento formale, trattandosi di norma di rango primario”.

La questione dell'interpretazione delle norme ha diviso il mondo giudiziario, nel senso che alcuni Consigli dell'Ordine si sono schierati sulla posizione del nostro Consiglio, mentre altri hanno sostanzialmente accettato l'interpretazione più restrittiva, sulla base anche di un parere fornito dal Consiglio Nazionale Forense; analogamente, vi sono stati Magistrati che hanno interpretato la norma in maniera tale che li ha portati a non liquidare alcun compenso al difensore di un cittadino ammesso al gratuito patrocinio che, però, non presentasse l'anzianità di professione di 6 anni, mentre altri hanno accettato la posizione del Consiglio dell'Ordine.

Naturalmente, sono seguiti malumori, critiche e pressioni nei confronti anche delle forze politiche, cui è stata segnalata la gravità della situazione, sia sotto il profilo della violazione dei diritti del cittadino, sia sotto il profilo dell'ingiusta penalizzazione che venivano a subire tutti i giovani colleghi.

Tra l'altro, l'interpretazione restrittiva della norma portava a conseguenze aberranti, quali: 1) il caso del difensore nominato d'ufficio, magari con un'anzianità di iscrizione di almeno 2 anni, che non avrebbe potuto continuare a difendere il proprio assistito ammesso al patrocinio gratuito, per la mancanza del requisito dell'anzianità di 6 anni; o ancora 2) il caso del difensore, non iscritto nell'elenco, nel settore civile, e che abbia seguito un procedimento di I grado solo parzialmente vinto dal cittadino ammesso al gratuito patrocinio in sede di appello, e che si trovi a dover essere sostituito per consentire al cittadino di usufruire del beneficio; o ancora 3) il caso del difensore, privo dei requisiti di anzianità, il cui cliente “medio tempore” venga ammesso al patrocinio a spese dello Stato.

Gli effetti della richiesta di intervento alle forze politiche si sono concretizzati, in sostanza, in due disegni di legge, l'uno a firma dell'On.le Pecorella e l'altro a firma del Senatore Veraldi. Quest'ultimo, un po' semplicisticamente, si limita a modificare la lettera c) dell'art. 81 comma 2, sostituendo all'anzianità professionale di 6 anni quella di 2 anni.

Il disegno di legge Pecorella, già approvato dalla Camera e ora all'esame della Commissione Giustizia del Senato, ove è stato riunito al disegno di legge Veraldi nella seduta del 5/3/03, è alquanto più articolato di quest'ultimo, ma presenta lacune che lo rendono non meno discutibile dell'attuale normativa. Infatti, il disegno di legge n. 1912 dispone la sostituzione degli art. 80 e 81 del Testo Unico con gli art. 1 e 2 e aggiunge un nuovo articolo, l'art. 81 bis.

Da tale nuova normativa proposta, emerge che si viene a creare una non spiegabile e non spiegata differenza tra i processi civile, amministrativo, contabile, tributario e di volontaria giurisdizione, per i quali il cittadino ammesso al patrocinio può nominare il difensore solo scegliendolo negli elenchi per il patrocinio a spese dello Stato, sia pure con una riduzione a 2 anni, come proposto già nel disegno di legge Veraldi, dell'anzianità professionale.

Nel processo penale, invece, chi è ammesso al patrocinio può nominare un difensore scelto tra gli iscritti ad uno degli Albi degli avvocati del distretto della Corte d'Appello in cui ha sede l'autorità giudiziaria procedente.

Anche dall'esame della relazione in Commissione Giustizia del Senato tenutasi due giorni fa, non emerge alcuna spiegazione su una così evidente disparità di trattamento (disparità già emersa quando il legislatore aveva stabilito di decurtare della metà le parcelle dell'avvocato nei processi civili, ecc.).

La relazione afferma testualmente "si tratta di una modifica che intende correggere una previsione che la Camera ha ritenuto suscettibile di configurare una non condivisibile compressione alla libera estrinsecazione del diritto di difesa con specifico riferimento appunto ai procedimenti penali. La necessità di scegliere il difensore negli elenchi del gratuito patrocinio a spese dello Stato permane invece come riferimento ai processi civili, amministrativi, contabili, tributari e di volontaria giurisdizione."

Dunque, nessuna spiegazione viene fornita, né in relazione al trattamento diversificato tra penale e gli altri settori del diritto, né in relazione al mantenimento dell'anzianità professionale di 2 anni anche nei casi in cui la scelta sia fatta dal cittadino.

Peraltro, sul punto, la relazione al disegno di legge Veraldi era alquanto più completa nella parte motiva, in quanto affermava "la norma in parola, oltre ad essere

assurdamente discriminatoria e riprovevole sotto un profilo etico-giuridico, in quanto introduce un doppio binario nella giustizia, a scelta per i paganti e limitata per i meno abbienti istituisce una illegittima disparità di trattamento tra gli avvocati giovani e quelli anziani”, pur concludendo, poi, che era sufficiente cambiare e ridurre i parametri di valutazione dell’anzianità professionale.

I disegni di legge riuniti sono stati ora rinviati, sempre in sede di Commissione Giustizia del Senato, ad altra data, onde procedere all’audizione dell’A.I.G.A., che ne ha fatto, sul punto, espressa richiesta, e spero che sia presente qualcuno dell’A.I.G.A. per raggiungerci su quali saranno le proposte che l’associazione andrà a presentare.

Conseguentemente, allo stato, la normativa in vigore resta quella di cui al Testo Unico, con i problemi interpretativi che ho precedentemente delineato.

Credo che la soluzione che abbiamo proposto sia rispettosa del principio della libera scelta, da parte del cittadino, del proprio difensore, sia in sede civile che in sede penale, ma anche del rilevante ruolo pubblicistico che assume il Consiglio dell’Ordine nel momento in cui ha la funzione di tenere l’elenco degli iscritti al patrocinio a spese dello Stato e di fornire al cittadino un servizio efficiente e valido, sia pure nella più limitata ipotesi in cui il cittadino non effettui lui l’opzione. In questo senso (e tra l’altro l’esperienza ci insegna come la maggioranza dei cittadini che si presentano presso gli sportelli del Consiglio dell’Ordine per questioni civili, amministrative, ecc., non sceglie il proprio avvocato, ma chiede al Consiglio di nominarne uno), il Consiglio dell’Ordine ha predisposto quegli elenchi divisi per materia cui ho fatto precedentemente richiamo.

Mi pare, per concludere, che il Consiglio abbia tenuto una posizione di grande dignità, pur sapendo che un’interpretazione come quella fornita potrebbe essere foriera di conseguenze negative nell’ipotesi in cui i Magistrati decidano di attenersi all’interpretazione contraria, ipotesi sulla quale non ho ancora avuto notizie precise.