

SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

(N. 453)

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal **Ministro di Grazia e Giustizia**

(GONELLA)

di concerto col **Ministro del Tesoro**

(MALAGODI)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 16 OTTOBRE 1972

Istituzione del patrocinio statale per i non abbienti

ONOREVOLI SENATORI. — L'esigenza vivamente sentita nel Paese di modificare la vigente legislazione in materia di difesa gratuita (riconosciuta inadeguata anche dalla Corte costituzionale con la sentenza 22 settembre 1964, n. 114) al fine di garantire effettivamente il rispetto del fondamentale principio dell'uguaglianza dei cittadini nel diritto di difesa, ha trovato per la prima volta riscontro nel disegno di legge n. 323, presentato nel corso della V legislatura dal Ministro di grazia e giustizia Gonella di concerto con il Ministro del tesoro.

Il provvedimento, abbinato nella discussione davanti al Senato al disegno di legge n. 657 d'iniziativa dei senatori Tropeano ed altri, fu approvato con notevoli modificazioni e trasmesso alla Presidenza della Camera il 17 marzo 1971, ma decadde a seguito dell'anticipato scioglimento del Parlamento.

L'esistenza di seri contrasti sui punti fondamentali dell'anzidetta normativa, in appresso precisati, inducono a non avvalersi della procedura di urgenza preveduta dal Regolamento per il caso di ripresentazione dell'« identico » testo approvato dal Senato e a riproporre il disegno di legge n. 323 opportunamente emendato alla stregua delle indicazioni emerse in Parlamento e delle osservazioni che la dottrina ha formulato rispetto al testo del disegno di legge stesso e nel corso dell'*iter* legislativo.

L'onorevole Presidente del Consiglio, nel discorso di presentazione del Governo al Parlamento della VI legislatura, ha incisivamente indicato i principi per una sana riforma in materia, affermando che: « per il patrocinio statale dei non abbienti occorre deliberare in modo da corrispondere a questa fondamentale esigenza civile, ma, nello

stesso tempo, da non aumentare inutilmente la litigiosità e rendere le innovazioni troppo onerose per il bilancio ed inceppanti per il corso globale della giustizia ».

Passando all'analisi dei criteri che hanno ispirato il presente testo, va osservato che già nella relazione al disegno di legge n. 323 si sottolineava come senza la garanzia dell'uguaglianza dei cittadini nel diritto di difesa, l'uguaglianza di fronte alla legge restasse puramente nominale e che per tale ragione lo stato di diritto aveva l'obbligo d'intervenire ad aiutare a difendersi chi non ne avesse la possibilità.

La norma contenuta nell'articolo 24, terzo comma, della Costituzione, nel disporre che « sono assicurati ai non abbienti, con appositi istituti, i mezzi per agire e difendersi davanti ad ogni giurisdizione », pone un principio innovativo rispetto alla vigente legislazione in materia di difesa giudiziaria gratuita, rappresentata dal regio decreto 30 dicembre 1923, n. 3282. Pertanto la riforma abolisce l'illusorio « gratuito patrocinio » spesso oggetto di comprensibili ironie, e lo sostituisce, con questo disegno di legge, col « patrocinio statale ».

Il concetto stesso di « povertà », quale si rinviene nella lettera e nella *ratio* della legge del 1923, ha subito, ad opera del richiamato dettato costituzionale, una evoluzione nel più ampio concetto di « non abbienza ». Comune ai due concetti è l'elemento negativo della non identificazione con la « nullatenenza », secondo il testuale disposto dell'articolo 16 della legge sul gratuito patrocinio; ma la nozione di non abbienza postula — d'altronde in linea con una già affermata interpretazione della legge vigente — una sua riferibilità a tutte le reali necessità di assistenza, in presenza di qualsiasi situazione di squilibrio tra mezzi e bisogni, in relazione al costo della pretesa e alla tutela giurisdizionale non in sé considerata, quanto rapportata alla concreta condizione del richiedente e quindi variabile da caso a caso.

Se a tale evoluzione del concetto fondamentale che presiede all'istituto dell'assistenza giudiziaria gratuita si aggiunge che la norma costituzionale è attributiva di un interesse giuridicamente tutelato, si giusti-

fica pienamente la conclamata necessità di una profonda revisione dell'istituto.

Ciò non importa che si debba adottare un sistema che preveda la istituzione di un apposito ufficio statale, localmente articolato, siccome previsto in ricorrenti progetti, da quello del 1906, del ministro Gallo, a quello presentato alla Camera dei deputati nel 1949 dall'onorevole Castellarin, diretti a costituire, appunto, una burocratizzata « Avvocatura della Repubblica ». Di recente anche parte della dottrina, sulla base dell'esperienza inglese e statunitense, ha espresso la propria preferenza per un sistema che preveda uffici pubblici di assistenza giudiziaria, i quali potrebbero non solo assumere efficacemente compiti di consulenza ed assistenza giudiziaria in senso stretto, ma anche contribuire alla soluzione dei problemi di riforma del diritto vigente, effettuando la raccolta di dati e l'analisi degli stessi, nonchè svolgere ogni intervento amministrativo utile a tutelare gli interessi dei non abbienti (DENTI, in *Giur. it.*, 1969, V, 132 e segg.; FASSONE, in *Giur. it.*, 1969, V, pagina 243). Ed infine, anche qualificati organi costituzionali, come il Consiglio superiore della magistratura, nella relazione del 1971 hanno previsto come possibile una siffatta soluzione del problema.

Ma, pur valutando con il dovuto apprezzamento l'impostazione anzidetta, non è sembrato che si dovesse modificare il diverso criterio accolto dal disegno di legge n. 323, che, in vero, è stato ritenuto pienamente valido in sede parlamentare.

E ciò non solo per gli evidenti pericoli di burocratizzazione e di scarsa efficienza di istituti del genere, già evidenziati nella precedente relazione, ma anche per i rilievi che autorevole dottrina ha elaborati, con riguardo: 1) alla difficoltà di istituire subito un corpo adeguato di avvocati per tale ufficio ed ai ritardi che ne deriverebbero, quindi, alla pratica attuazione della riforma; 2) alla eventualità che uffici del genere finiscano per essere limitati a pochi grandi centri, non potendosi seriamente prevedere la possibilità dell'istituzione di centri di assistenza anche nelle piccole sedi giudiziarie (CAPPELLETTI, in *Foro it.*, 1969). Si può aggiungere

che l'esperienza della cosiddetta « pubblicizzazione della clientela », quale si è venuta formando negli incarichi delle compagnie di assicurazione, dei patronati e dei sindacati, sconsiglia la creazione di un ufficio statale per la difesa del non abbiente, in quanto, necessariamente, elide un diretto rapporto di fiducia, tra la parte e il suo patrono, che rappresenta l'elemento giustificativo dell'introduzione del principio della libera scelta del difensore da parte del non abbiente, introduzione universalmente condivisa in sede parlamentare e dai cultori della materia.

Dopo attento studio è sembrata, pertanto, opportuna una riforma la quale preveda che, definita, alla luce del precetto costituzionale, la categoria dei « non abbienti », venga a questi assicurata una difesa sostanzialmente idonea alla protezione dei loro diritti e tale da non differire, almeno sostanzialmente, da quella che le categorie economicamente più dotate possono procurarsi.

L'intervento dello Stato non si deve limitare, quindi, alla nomina, meramente onoraria, di un professionista che, per ciò stesso, non può quasi mai dedicare tempo ed energia sufficienti alla difesa del suo assistito, ma deve invece realizzare una effettiva parità di situazione fra tutti i cittadini nei loro rapporti con la giustizia.

La riforma si articola, perciò, su tre punti: 1) sostituire al concetto base di povertà quello di non abbienza, ed adeguare ad esso i presupposti e le condizioni tanto sostanziali, quanto procedurali, per l'ammissione all'assistenza giudiziaria gratuita; 2) conferire all'interessato (imputato o parte, avuto riferimento al processo penale o a quello civile) facoltà di scelta dell'avvocato dal quale intende essere assistito; 3) costituire un fondo pubblico destinato alla corresponsione degli onorari ed al pagamento della spesa da sostenere nel corso dei procedimenti giudiziari nei quali il non abbiente figuri in veste di parte.

Quanto all'ambito della riforma, giova preliminarmente precisare che questa, siccome frutto della esigenza sopra ricordata, concerne i casi in cui, a causa della insufficiente disponibilità economica, l'interes-

sato sarebbe costretto a fare a meno dell'opera di un professionista che lo assista e lo difenda. Si tratta quindi di soddisfare il diritto ad una difesa idonea di chi non sia altrimenti in grado di assicurarsi l'opera di un professionista retribuito, a condizione che esso intenda avvalersene, e ciò sia nei procedimenti civili in cui il non abbiente sia attore o convenuto, sia nei procedimenti penali nei quali il non abbiente sia imputato o parte privata.

Lasciando ferma la corrispondente disposizione vigente, si è confermato che possono chiedere l'ammissione al beneficio non solo le persone fisiche, ma anche le persone giuridiche (MATTIROLLO, *Diritto giudiziario civile*, Vol. I, par. 637; VALENTINI, in *Nuovo digesto italiano*), poichè è incontestabile che il principio dell'eguaglianza dei diritti, sancito dall'articolo 3 della Costituzione, vieta di porre in essere una disciplina che direttamente o indirettamente dia vita ad una non giustificata disparità di trattamento delle situazioni giuridiche, indipendentemente dalla natura e dalla qualificazione dei soggetti ai quali queste vengono imputate (Corte costituzionale 23 marzo 1966, n. 25).

Si è, peraltro, mantenuta la diversità di trattamento accordato dalla legislazione vigente alle persone giuridiche che abbiano per scopo esclusivo e prevalente la beneficenza, l'assistenza e l'istruzione dei non abbienti, considerando che lo scopo che tali enti perseguono giustifica appieno l'ammissione al beneficio, indipendentemente dallo stato di non abbienza, allorchè sussista la probabilità dell'esito favorevole della controversia o affare.

È stata prevista, poi, la possibilità dell'ammissione al beneficio anche per gli stranieri residenti in Italia, ma si è posta la condizione della reciprocità in quanto non tutti gli Stati aderiscono alla Convenzione dell'Aja sulla procedura civile del 17 luglio 1905 (resa esecutiva in Italia con legge 27 giugno 1909) che, com'è noto, sancisce all'articolo 20 la parità degli stranieri ai cittadini rispetto al beneficio del patrocinio gratuito.

Un particolare aspetto del problema è dato dalla incidenza, sull'argomento del patrocinio retribuito a spese dello Stato, dell'isti-

tuto della difesa d'ufficio per l'imputato nel procedimento penale, in quanto — com'è noto — il difensore d'ufficio, salva l'ipotesi prevista nell'articolo 125, primo comma, del codice di procedura penale, deve essere nominato in ogni caso all'imputato che (anche per non aver effettuato ancora una scelta) non abbia un difensore di fiducia; in tale momento, quindi, si prescinde dalla qualità di abbiente o non abbiente del prevenuto. Peraltro, soltanto per l'imputato di cui si accerti — in determinate forme — la qualità di non abbiente, il difensore d'ufficio nominatogli avrà ugualmente il diritto alla retribuzione a spese dello Stato, venendo egli in tale veste ad assumere la posizione non di semplice difensore d'ufficio, ma altresì quella di patrocinante del non abbiente, con diritto a retribuzione da parte dello Stato.

Nel caso, invece, in cui l'imputato sia abbiente, il difensore d'ufficio, che deve essergli comunque nominato, non ha diritto, per effetto di tale mera nomina, alla retribuzione da parte dello Stato e varrà la norma vigente circa l'obbligo dell'imputato di retribuire il difensore d'ufficio (articolo 4 del regio decreto 28 maggio 1931, n. 602).

Premessa tale impostazione di carattere generale, va illustrato il contenuto delle principali disposizioni innovative.

Circa i requisiti per l'ammissione al beneficio, va ricordato che, in base al disegno di legge n. 323, l'ammissione alla difesa era condizionata al requisito soggettivo dello stato di non abbienza, ed a quello oggettivo della probabilità dell'esito favorevole della controversia o affare.

La prima condizione era specificata in modo che la nozione di non abbienza veniva caratterizzata dalla elasticità, attribuendosi un apprezzamento discrezionale all'organo chiamato a stabilirne la sussistenza, tenuto a valutare anche l'importanza della lite.

Si è detto in contrario che l'adozione di codesto principio sottrarrebbe il legislatore al compito di interpretare la formula « non abbienza » usata dall'articolo 24 della Costituzione e, nel contempo, potrebbe dar luogo ad una miriade di interpretazioni diverse da parte di chi è chiamato ad applicare la

norma; si è perciò sostenuto come preferibile il criterio dell'indicazione di un livello minimo di reddito come limite dell'area di non abbienza (PIZZORUSSO, in *Democrazia e diritto*, 1969, pag. 229).

Quest'ultima soluzione ha trovato adesione in sede parlamentare, dove, elaborando la norma contenuta nel disegno di legge Tropeano n. 657, si è stabilito doversi presumere non abbiente chi non è iscritto nei ruoli dell'imposta complementare e, limitatamente alle controversie individuali di lavoro, previdenziali ed agrarie, anche chi è iscritto nei ruoli di detta imposta, per un reddito non superiore a lire due milioni (art. 11).

Riesaminando *funditus* il problema che ne occupa, è sembrato che per una maggiore certezza ed uniformità di applicazione della norma fosse preferibile abbandonare il testo del disegno originario, pur apprezzabile in quanto permetteva una più completa aderenza della legge alla fattispecie concreta, e ricercare una nuova formulazione che tenesse conto della esigenza di agganciare le condizioni di non abbienza ad elementi di certezza, non però di ordine fiscale. Si è fatto così riferimento al concetto del reddito annuo anzichè a quello dell'iscrizione nei ruoli dell'imposta complementare, peraltro destinata a cessare con la riforma tributaria.

In presenza infatti della diffusa violazione dell'obbligo di denuncia, autorevolmente affermata anche dai ministri finanziari, appare iniquo consentire tale ulteriore beneficio a chi si sottrae ai propri doveri di contribuente. Sebbene infatti l'accertamento basato sulle risultanze dell'iscrizione ai fini dell'imposta complementare è di più facile acquisizione, non può negarsi che non sempre rispecchia il reale stato di non abbienza del richiedente, onde innegabile appare lo squilibrio che verrebbe a determinarsi rispetto alla controparte, per essere il beneficio basato su un elemento formale anzichè su una situazione di certezza concreta, come, ad altro fine, ha osservato la Corte costituzionale.

Nel testo proposto si è fissato un limite alla non abbienza commisurato al reddito medio italiano (lire 1.200.000) analogamente

a quanto ha fatto il legislatore francese con la legge 3 gennaio 1972, n. 11, istitutiva del gratuito patrocinio, e conseguentemente si è preveduto il mezzo efficiente e necessario per il relativo accertamento.

Nel contempo, analogamente a quanto operato in Francia con la citata legge, è stato risolto positivamente il problema dell'ammissione parziale al patrocinio statale, per il caso in cui è prevedibile che, considerate l'entità degli oneri processuali e l'importanza della lite, l'istante, avuto riguardo alle sue particolari situazioni personali e familiari, non sia in grado di sopportare le spese della difesa. Tale eccezionale ammissione è sottoposta alla condizione che il reddito annuo non sia superiore a lire 2.400.000, ritenendosi che nel caso contrario non ricorra la non abbienza neppure nella forma parziale, in quanto chi si trovi in tali condizioni economiche debba responsabilmente predisporre i mezzi finanziari necessari per affrontare le eventuali controversie sia in materia civile che amministrativa, oppure per effettuare il pagamento delle spese processuali inerenti a processi penali.

Con ciò si è accolta l'istanza avanzata nella precedente sede parlamentare dal senatore Finizzi, caldeggiata da autorevole dottrina sulla base della legislazione inglese, di quella tedesca e del *codex iuris canonici*, e accettata di recente anche dal legislatore francese. Esattamente è stato rilevato che, rispetto all'onere delle spese di giustizia, non esistono due nette e rigide categorie: quella dei non abbienti e quella degli abbienti, essendo possibile configurare, caso per caso, una vasta gamma di ipotesi in cui ci si trovi ai confini tra abbienza e non abbienza, così da avere categorie di persone per le quali le spese della giustizia sarebbero solo parzialmente sopportabili (CAPPELLETTI, *loc. cit.*, n. 15).

Non è sembrato decisivo per la soluzione negativa il rilievo secondo cui l'ammissione parziale all'assistenza introdurrebbe un gravissimo elemento di aleatorietà nella decisione sul patrocinio statale, non essendo possibile valutare *ex ante* « in modo preciso » l'entità delle spese. È evidente, infatti, che deve trattarsi di una valutazione fon-

data sul criterio dell'*id quod plerumque accidit*, ed avente in detta fase carattere approssimativo, sulla base dell'oggetto del processo. La necessità del calcolo preciso sorge dopo la definizione della causa, quando lo Stato deve recuperare dal parzialmente non abbiente la quota delle spese posta a suo carico.

Si è, in vero, stabilito che l'ammissione parziale al beneficio produce immediatamente gli stessi effetti del beneficio totale per quanto attiene alle spese (art. 12), ma a controversia esaurita, mentre per quest'ultimo caso è previsto il recupero delle spese esclusivamente se si verifichi la condizione che la persona ammessa al patrocinio statale abbia conseguito, per sentenza o transazione, il sestuplo dell'imposta di registro o di bollo, o il quadruplo delle altre spese, nell'ipotesi di ammissione parziale, invece, il beneficiario è tenuto a pagare la quota delle spese stabilita con il provvedimento di ammissione, prescindendo del tutto dall'esito del giudizio.

Per quanto riguarda gli onorari si è disposto che essi siano annotati a debito nella misura stabilita con il procedimento di ammissione al beneficio, mentre la restante quota deve essere pagata direttamente dal non abbiente, ovviamente a titolo di anticipazione.

La differenza di disciplina tra le spese e gli onorari è dovuta a esigenze di semplificazione e alla considerazione che, mentre gli onorari e i diritti sono liquidati e quindi diventano esigibili con il provvedimento definitivo, le spese vanno affrontate a mano a mano che ne sorge la necessità e quindi la somma complessiva dovuta dal non abbiente non è determinabile a priori.

Quanto al mezzo di accertamento della non abbienza si è tenuto conto di alcune osservazioni della dottrina sulla precedente normativa del disegno di legge, la quale ha rilevato che il metodo documentale è troppo incerto, potendo l'istante essere in condizioni di abbienza ben superiori a quelle risultanti dalla situazione tributaria e che detto sistema appesantisce la domanda, scoraggiando i cittadini incapaci a procurarsi la documentazione richiesta (CAPPELLETTI,

in *Foro it.*, 1968, V, 129, e FASSONE, *loc. cit.*; VALENZISE, in *Azione forense*, settembre 1971).

Sulla base delle indicazioni dottrinali e della normativa contenuta nel disegno di legge Tropeano, si è pertanto introdotto, come mezzo di accertamento del reddito, un sistema analogo a quello vigente in materia di documentazione amministrativa (legge 4 gennaio 1968, n. 15), stabilendo che al fine dell'accertamento della non abbenza il ricorrente produca una dichiarazione anche contestuale alla istanza, da lui sottoscritta con firma autenticata dal funzionario competente a ricevere la domanda o da un notaio, cancelliere o segretario comunale, con la quale specifichi il suo reddito di lavoro al netto da imposte, tasse, contributi previdenziali ed assistenziali, premi di assicurazione sulla vita, quote di aggiunta di famiglia od assegni familiari; indichi le risorse di qualunque natura, diverse da quelle di lavoro, di cui abbia direttamente o indirettamente la libera disponibilità o il godimento; specifichi i beni immobili, anche se non produttivi di reddito, dei quali abbia la proprietà o altro diritto reale.

La dichiarazione, ovviamente, è suscettibile di controllo d'ufficio o su istanza della controparte che ne contesti la veridicità (che tuttavia non determina il fermo della procedura). La sua eventuale falsità o mancanza di completa veridicità importerà in ogni caso la decadenza del beneficio ed il risarcimento di quanto anticipato dallo Stato e, ricorrendone gli estremi, darà luogo alle sanzioni di carattere penale (artt. 495 e 640, capoverso, del codice penale, salvo che il fatto non costituisca più grave reato), analogamente a quanto stabilito dall'articolo 26, primo e secondo comma della citata legge n. 15 del 1968.

La stessa finalità di corrispondenza tra la realtà e la dichiarazione è perseguita a mezzo del potere riconosciuto all'Intendenza di finanza — che ovviamente potrà avvalersi dei suoi uffici periferici — di chiedere la revoca del provvedimento di ammissione al patrocinio statale qualora ritenga inesistente lo stato di non abbenza o mutata la condizione economica del beneficiario (art. 19).

In merito all'altra condizione per l'ammissione del non abbiente alla difesa gratuita, si deve ricordare che la originaria previsione « della probabilità dell'esito favorevole della controversia o affare » nel corso del dibattito parlamentare fu sostituita dalla nozione della « non manifesta infondatezza della controversia o affare », già adottata in sede di giustizia costituzionale (articolo 1 della Costituzione e art. 23 della legge 11 marzo 1952, n. 87) e in materia penale (codice di procedura penale, articolo 524, ultima parte).

La scelta fatta dal Senato è sembrata contrastare con le considerazioni circa l'estensione e i limiti che si impongono nell'istituire l'assistenza giudiziaria gratuita, già svolte precedentemente e sottolineate dal Presidente del Consiglio, onorevole Andreotti.

È stato, in vero, riconosciuto anche dalla dottrina che l'istituzione della difesa gratuita deve « mediare tra due opposte esigenze: quella di offrire il servizio gratuito al maggior numero possibile di cittadini che realmente abbiano bisogno della tutela giudiziaria e non possono procurarsela, e quella di contenere il costo del servizio in limiti di tollerabilità, evitando gli abusi e la indebita concessione di assistenza » (FASSONE, *loc. cit.*). A tal fine è stato anche proposto l'accollo al ricorrente di un contributo flessibile (FASSONE - CAPPELLETTI).

Sembra che adempia efficacemente a detto scopo di filtraggio la nozione della « probabilità dell'esito favorevole della controversia o affare » che trova perfetta corrispondenza nell'esame della potenziale fondatezza della pretesa che lo stesso difensore dell'abbiente è tenuto a compiere prima di impegnarsi in un giudizio.

Non sono sembrate decisive per escludere il requisito del *fumus boni iuris* le osservazioni che qualificata dottrina ha formulato in contrario.

È stato sostenuto che detto requisito è in contrasto con l'articolo 24 della Costituzione, in quanto, essendo il requisito in questione accertato con un provvedimento che è sicuramente di carattere amministrativo, e sottratto ad ogni controllo giurisdizionale, finisce per costituire un gravissimo ostacolo

a quel diritto di difesa che la Costituzione direttamente riconosce.

L'obiezione non appare insuperabile, poichè è da escludere che la Costituzione abbia inteso attribuire un diritto assoluto ed astratto, svincolato da qualsiasi condizione: la menzione stessa, contenuta nella norma costituzionale, degli « appositi istituti », implica un rinvio ad una disciplina legislativa, la quale può, ed anzi deve, prevedere un sistema di requisiti e di opportune limitazioni, al fine di rendere funzionale l'istituto.

E non sembra che una limitazione quale quella del *fumus boni iuris* comprima il diritto alla difesa gratuita in misura tale da venire in contrasto con il dettato costituzionale, essendo più che giustificata l'esigenza di attribuire il beneficio solo in presenza di una controversia che presenti caratteri di serietà. Tanto vero che la stessa dottrina che ha prospettato l'incostituzionalità della condizione ha finito col devolvere al professionista, incaricato della difesa del non abbiente, il compito di valutare la sussistenza del *fumus* mediante l'esercizio del diritto della rinuncia all'incarico: e ciò sul presupposto che la decisione sarebbe determinata esclusivamente da principi dell'etica professionale e da spirito imparziale (PIZZORUSSO, in *Democrazia e diritto, cit.*).

In merito si rileva per un verso che la tesi anzidetta riconosce la necessità della valutazione della fondatezza della domanda del non abbiente e, per l'altro, che non è giustificata la devoluzione di tale valutazione al difensore, non potendosi dubitare che la commissione che decide sull'ammissione al beneficio non è preposta alla tutela degli interessi patrimoniali dello Stato, ma a garantire l'esatta applicazione della legge.

Del resto una lunga tradizione con risultati positivi, avallati dalla dottrina e dalla giurisprudenza, conferma la bontà del sistema volto ad assicurare particolari benefici mediante misure preventive a carattere strumentale solo a condizione della probabilità dell'esito felice della controversia e solo per alcune fattispecie si è discusso di degradare la probabilità alla mera possibilità, mentre è a tutti noto il non felice esperimento della

formula della non manifesta infondatezza nel campo dei rapporti tra l'autorità giurisdizionale e quella costituzionale, considerata la naturale resistenza ad espressioni che sostanzialmente svuotano di contenuto ogni controllo.

Sotto altro aspetto è stato affermato che il requisito del *fumus boni iuris*, importando un giudizio preliminare, nel quale la parte istante deve esporre i fatti e le ragioni ed indicare i mezzi di prova sui quali essa intende fondare la sua domanda, importa un grave pregiudizio per il non abbiente, in quanto l'altra parte non è tenuta a fare altrettanto. In considerazione di tale rilievo nella normativa approvata dal Senato risulta esclusa l'audizione della parte abbiente.

Non sembra che debba approvarsi siffatta soluzione e con il presente disegno di legge si stabilisce l'obbligo di dare avviso alla controparte della domanda proposta dal non abbiente assegnandole un termine per comparire: si realizza, così, l'esigenza del contraddittorio che, se anche nei procedimenti di natura amministrativa non costituisce regola indefettibile (SANDULLI, *Manuale*, pagina 377), è pur sempre auspicabile perchè assicura la parità di trattamento, posto che non può disconoscersi alla controparte il diritto inviolabile di difesa anche nel procedimento di carattere strumentale. L'audizione della parte avversa è necessaria ed opportuna non solo al fine di consentire la valutazione, con maggiore approfondimento, in seguito ai rilievi della controparte, della ricorrenza dei presupposti che giustificano l'ammissione al patrocinio statale ma anche per permettere alla commissione, nell'ipotesi in cui il ricorrente sia l'attore, di avere una visione la più completa possibile della causa, basando la propria decisione non sulla sola domanda dell'attore ma anche sulla difesa del convenuto, il quale, volendo evitare l'onere di un procedimento giudiziario, ha tutto l'interesse di esporre quelle eccezioni, ragioni, fatti e prove che possono servire ad ottenere la reiezione della istanza di ammissione al patrocinio statale. Non sussiste, perciò, il pregiudizio del non abbiente lamentato dalla dottrina.

Altro dubbio di costituzionalità della vigente normativa è stato prospettato con riguardo alla procedura di ammissione al gratuito patrocinio, in quanto il richiedere la redazione di un ricorso, contenente la « chiara e precisa esposizione sia dei fatti che delle ragioni e dei mezzi legittimi di prova, sui quali la parte istante intenderà fondare la sua domanda e la sua difesa », e corredato dei documenti giustificativi non solo della povertà, ma anche del merito, rende estremamente difficile per il non abbiente lo stesso esercizio del diritto accordatogli; in pratica egli deve, infatti, affidarsi, anche per la stesura del ricorso, ad un legale, cui peraltro non ha i mezzi per corrispondere il relativo onorario.

A tale inconveniente — che sussiste malgrado i notori accorgimenti e accomodamenti suggeriti dalla prassi corrente, e che, a prescindere dal suo profilarsi o meno come motivo di incostituzionalità, in effetti limita gravemente la portata dell'istituto — si è ovviato col prevedere che il ricorso stesso possa essere raccolto, mediante verbalizzazione, direttamente da un membro della commissione ovvero dal cancelliere della pretura del luogo di residenza o di domicilio dell'istante, che lo rimetterà alla commissione, corredato dai prescritti documenti: ciò in analogia a quanto già previsto, proprio in funzione di rendere più agevole l'accesso alla tutela giudiziaria, per l'introduzione del procedimento davanti al pretore e al conciliatore.

Sostanzialmente i due aspetti da ultimo illustrati, quello cioè del controllo della probabilità dell'esito favorevole e l'altro della predisposizione di uno scritto contenente l'esposizione completa dei fatti e dei mezzi di prova a sostegno della pretesa, investono un unico problema: l'opportunità di ammettere al beneficio sulla base della semplice domanda.

In proposito va subito rilevato che in molti Paesi in effetti quest'ultimo è il sistema in vigore: senonchè sembra che la stessa norma costituzionale induca alla soluzione accolta dalla vigente legislazione. Anche per quest'ultima l'uguaglianza dei cittadini — abbienti e non — di fronte alle leggi

è il motivo ispiratore dell'istituto in discussione.

Orbene, il controllo sommario del merito, oltre che rappresentare una remora efficace per il litigante in mala fede, costituisce una necessaria tutela della parte abbiente nei confronti della parte che tale non sia, giacchè questa, tra l'altro, potrebbe giovare dell'ammissione per indurre l'avversario, con la minaccia del giudizio, a soddisfare infondate pretese; e, d'altra parte, nell'ipotesi che l'esito della controversia sia favorevole alla parte abbiente, su di essa ricadranno il più delle volte le conseguenze della incapacità economica dell'avversario, in quanto né norme costituzionali né norme di altro genere prevedono una qualsiasi tutela a favore dell'abbiente vittorioso ove la parte soccombente sia del tutto sfornita di garanzia patrimoniale, e ciò persino nell'ipotesi di lite temeraria. L'uguaglianza delle parti, cioè, verrebbe turbata a danno della parte che sopporta le spese.

Quanto all'organo che deve effettuare l'esame delle anzidette condizioni di ammissibilità al patrocinio statale, è sembrato doversi insistere nella previsione delle commissioni di cui al disegno di legge n. 323.

È noto che parte della dottrina ha obiettato che esse importano: svantaggi connessi alla collegialità (lentezza dell'azione, etc.); aggravio di lavoro per i componenti che svolgono altra attività principale e conseguente minore impegno di quello che potrebbe esservi dedicato da chi fosse dedito principalmente all'esercizio di questa funzione; difficoltà di riunire regolarmente i tre membri della commissione. Si è, pertanto, sostenuta da taluni l'opportunità di devolvere la decisione sull'ammissione al patrocinio statale a « un giudice assistenziale » (in analogia del giudice di sorveglianza o di quello tutelare), da altri allo stesso magistrato investito della causa, analogamente a quanto previsto in materia penale.

In sede parlamentare, il Senato della V legislatura ha accettato il principio della devoluzione del provvedimento ad apposito organo collegiale ma ha previsto un'unica

commissione presso ciascun tribunale per qualsiasi giudizio civile od amministrativo.

Sull'esattezza delle osservazioni della dottrina avanti enunciate, e sulla modificazione del testo originario, apportata dal Senato, sorgono gravi dubbi.

La collegialità, in vero, nella normativa che si propone, si esercita solo nel momento della decisione, essendo previsto un relatore che provvede allo studio e alle istruzioni della richiesta: essa, perciò, non importa un sensibile appesantimento della procedura ed invece costituisce garanzia di obiettiva valutazione dell'istanza di imparzialità di giudizio, essendo la stessa esaminata da persone di diversa estrazione, anche se con bagaglio culturale comune, aventi esperienze differenti, corrispondenti alle diverse attività professionali dei loro membri, ma tutte convergenti per un giusto esame del problema (conforme: Corte costituzionale 8 luglio 1967, n. 93).

Per ciascuna categoria di detti componenti è prevista la nomina di membri supplenti, allo scopo di evitare proprio quella difficoltà di riunione asserita dalla dottrina, del resto nemmeno tanto accentuatamente prevedibile, dato l'esiguo numero di persone delle quali è composta la commissione.

Nè il fatto che per alcuni dei membri la funzione in discorso è sussidiaria di altra principale può rappresentare motivo di minore impegno. L'osservanza del dovere, nel suo aspetto etico-professionale, è solo minimamente influenzata dalla mole di lavoro, contenuta nei limiti di tollerabilità e d'altra parte è presumibile che in sede di organizzazione del lavoro si tenga presente l'incarico affidato al componente della commissione.

Sotto altro aspetto non sembra opportuno affidare ad un solo magistrato, sia pure lo stesso investito della trattazione della causa, la decisione che ne occupa, perchè la presenza dell'avvocato nella commissione assicura l'apporto della sua competenza e della sua esperienza di operatore del diritto, può essere determinante nella scelta del difensore, attesa la conoscenza che egli ha delle attitudini dei suoi colleghi, e costituisce la rappresentanza ideale della classe forense

(DAVANZO, in *Rassegna forense*, 1970, pagina 140).

Al sistema delle commissioni si è fatto, peraltro, eccezione per le cause di competenza del conciliatore stabilendo che per esse l'ammissione al patrocinio statale è disposta dal conciliatore medesimo (art. 9) su domanda anche verbale del non abbiente (art. 18). L'eccezione è giustificata dalla natura delle cause attribuite alla competenza di tale organo, normalmente di semplice soluzione, alla parvità del valore delle controversie e alla esigenza di evitare disagi a coloro che debbono affrontare simili cause in piccoli comuni lontani dal capoluogo del circondario.

Il mantenimento delle commissioni consiglia altresì la previsione di esse non solo presso i tribunali, ma anche presso gli altri organi giurisdizionali, analogamente a quanto stabilito anche con la recente legge francese del 1972, istitutiva del patrocinio gratuito.

In vero, la pluralità delle commissioni costituisce garanzia di più esatta valutazione del *fumus boni iuris*, non potendosi fondatamente ritenere che, in presenza di una sempre maggiore specializzazione, sia possibile ottenere, con carattere di generalità, presso ciascun tribunale, anche quello più remoto e meno fornito numericamente di elementi della curia e del foro, commissioni onniscenti.

Va, poi, osservato che la pluralità degli organi è imposta anche dalla esigenza di adottare il principio, ribadito anche dal legislatore francese (art. 6, legge del 1972 citata) e accettato dal disegno di legge redatto dai professori Denti e Cappelletti (in *Bollettino forense*, luglio-ottobre 1970), secondo il quale l'ammissione alla difesa ha effetto per tutti i gradi del giudizio, ma in caso di sua soccombenza la parte assistita, per proporre impugnazione, deve ottenere un nuovo provvedimento di ammissione, da parte di una commissione diversa dalla prima.

Detta esigenza non può essere elusa dalla ragione che ha ispirato il testo approvato dal Senato, quella cioè che « la sentenza di primo grado è sempre teoricamente soggetta a possibile riforma ». È indiscutibile, in-

fatti, che essa rappresenta il risultato finale di un procedimento nel quale sono state vagliate *funditus* le ragioni addotte dall'una e dall'altra parte ed è perciò presumibile — con presunzione sia pure relativa, fino a quando non si forma il giudicato — che l'esame approfondito effettuato dall'autorità giudiziaria sia più attendibile di quello sommario compiuto dalla commissione. Da ciò la necessità di un nuovo controllo sull'ammissibilità al patrocinio statale, se non si vuole del tutto obliterare la posizione della controparte, egualmente meritevole di tutela, la quale potrebbe essere costretta a difendersi fino in Cassazione da mere velleità causidiche, con la prospettiva di non poter realizzare neppure il rimborso delle spese processuali: e ciò a parte il dovuto rispetto del pubblico denaro laddove non si riscontrano reali esigenze di tutela.

Connesso a quello trattato è l'altro problema dell'impugnatività del provvedimento della commissione, sia esso positivo o negativo, al quale il Senato della V Legislatura ha dato soluzione negativa in considerazione del carattere amministrativo e non giurisdizionale della commissione per il patrocinio statale.

Per quanto attiene al gravame davanti all'autorità giudiziaria, l'accennata soluzione negativa è perfettamente conforme all'indirizzo giurisprudenziale prevalente, che esclude essere le deliberazioni della commissione per il gratuito patrocinio soggette a ricorso per cassazione, considerando che esse non esercitano attività giurisdizionale, in quanto le funzioni che esse esplicano si sostanziano in una tutela amministrativa, senza dubbio di interesse pubblico e riconosciuta anche dall'articolo 24 della Costituzione per coloro che, non essendo in grado di sopperire alle spese di lite, non avrebbero la possibilità di agire o di difendersi davanti alle varie giurisdizioni (Cassazione 31 marzo 1954, in *Riv. diritto proc.*, pag. 113).

Sull'esigenza di prevedere rimedi giurisdizionali avverso alle pronunce della commissione di che trattasi, è stato rilevato dalla Corte costituzionale che le commissioni sono organi ausiliari di quelli giurisdizionali

presso i quali operano ed hanno il compito di accertare l'esistenza dei presupposti richiesti dalla legge per l'ammissione ad un servizio pubblico com'è quello del gratuito patrocinio. « È, quindi, assurdo opinare che, per essere liberati dall'onere di anticipare le spese di un futuro processo giurisdizionale, l'ordinamento debba apprestare a colui che richiede il beneficio della difesa gratuita un altro procedimento di identica natura. Un procedimento del genere sarebbe un'inutile anticipazione di quello che la parte vuole instaurare, o nel quale essa è chiamata a contraddire, e comunque causa di lunga remora alla definizione del processo » (Corte costituzionale, 8 luglio 1967, n. 493).

Tutto ciò, peraltro, mentre induce a negare la garanzia di un procedimento giurisdizionale, non vieta di prevedere avverso il provvedimento della commissione di prima istanza un gravame di natura amministrativa analogo a quello regolato dalla vigente normativa, sostanzialmente riconosciuto legittimo dalla qualificata giurisprudenza avanti citata. L'interesse alla difesa del privato non abbiente merita un'adeguata tutela amministrativa nel caso che gli sia negato o revocato il beneficio, perchè, pur considerando la possibilità di ripresentare l'istanza già respinta dalla Commissione, la ripresentazione non ha attendibile aspettativa di risoluzione diversa se non quando la domanda sia fondata su nuovi elementi. Da ciò la necessità di una nuova valutazione, sempre, ovviamente, di carattere deliberativo e sommario, da parte della Commissione presso la Corte d'appello, degli stessi elementi posti a base della decisione della commissione del tribunale.

Analogo potere di impugnativa deve poi essere riconosciuto alla controparte, in applicazione del principio di eguaglianza, garantito dalla Carta costituzionale.

Quanto al procedimento per l'ammissione alla difesa, ne sono stati previsti due tipi distinti, a seconda che si tratti di giudizio civile o penale, atteso che quest'ultimo, oltre che non comportare alcuna valutazione in ordine al *fumus*, deve rispondere ad esi-

genze di immediatezza e rapidità più pressanti che non il primo.

Nei giudizi penali, trattandosi soltanto di accertare, a mezzo della dichiarazione di cui è detto avanti, la sussistenza o meno del presupposto della « non abbenza » dell'imputato, è possibile soddisfare la nota esigenza di speditezza affidando sia l'accertamento del presupposto che la conseguente nomina del difensore al magistrato che procede, così come già previsto dalle disposizioni di attuazione (art. 3) del codice di procedura penale. Le varie possibili situazioni, in relazione al fatto che per effetto delle leggi 5 dicembre 1969, n. 932, e 18 marzo 1971, n. 62, la nomina del difensore deve essere effettuata anche in sede di indagini di polizia giudiziaria, per colui che risulti indiziato di un reato, possono prospettarsi nel modo seguente.

In sede di interrogatorio di polizia giudiziaria l'interessato: a) nomina il suo avvocato di fiducia; b) si dichiara non abbeniente e quindi non in grado di procurarsi un difensore; c) dichiara di non volersi comunque avvalere di un difensore.

La prima ipotesi non genera problemi di sorta, ponendosi nell'ambito del normale svolgimento del rapporto.

Nella seconda e nella terza ipotesi deve essere nominato un difensore d'ufficio; in tal momento, anche venendo operata tale nomina da parte del pubblico ministero cui l'ufficiale di polizia giudiziaria deve chiedere tale designazione, si prescinde ovviamente dall'accertamento delle qualità di abbeniente o non abbeniente dell'imputato. Peraltro, non appena gli atti pervengono al magistrato che deve promuovere l'azione penale (procuratore della Repubblica o pretore), questi deve procedere all'acquisizione della dichiarazione di non abbenienza resa dall'imputato, qualora costui affermi tale qualità e persista nel non nominare un proprio difensore di fiducia e debba perciò essere mantenuta ferma nei suoi confronti la nomina del difensore d'ufficio.

In esito all'accertamento positivo di tale qualità di non abbeniente, il magistrato provvede allora all'ammissione dell'imputato al

patrocinio a spese dello Stato, riconoscendosi in tal caso al difensore d'ufficio già nominato, o ad altro eventualmente designato dal prevenuto nell'esercizio di quella facoltà di scelta riconosciuta per la nomina dei patrocinatori retribuiti dallo Stato, le qualità di patrocinatore con retribuzione a carico dello Stato.

Ove invece non sussista la condizione di non abbenienza dell'imputato e questi non provveda a nominare un difensore di fiducia, rimane bensì ferma la nomina del difensore d'ufficio, ma con l'obbligo per l'imputato di provvedere alla di lui retribuzione.

Quanto alle altre parti private, pur trattandosi di azione civile, che potrebbe essere anche proposta in via autonoma, invece che inserita nel processo penale, sembra che possa prescindersi dal *fumus boni iuris* per la considerazione che la sussistenza di una imputazione, a carico della persona nei cui confronti si intende esercitare l'azione civile, costituisce di per sé elemento sufficiente per poter ritenere sufficientemente fondata l'azione di risarcimento del danno.

In ordine alla nomina del difensore, allo scopo di non far venir meno l'elemento fiduciario che è alla base di ogni rapporto di prestazione di opera professionale, si è attribuita alla parte non abbeniente un'ampia libertà di scelta.

Con il disegno di legge n. 323, allo scopo di evitare che i patrocinati, cui la difesa non fa economicamente carico, indirizzassero la loro preferenza esclusivamente verso i professionisti più noti ed affermati, oberandoli così di incarichi che non potrebbero essere assolti, ovvero si orientassero verso difensori con studio in centri lontani da quello in cui si trova l'autorità giudiziaria competente, si era introdotto il criterio della rotazione in modo che in un quadriennio tutti gli iscritti all'Albo venivano compresi nel novero dei difensori disponibili per incarichi retribuiti dallo Stato.

L'innovazione non ha trovato il favore nè della dottrina nè dei parlamentari, i quali hanno preferito adottare il criterio della libera scelta tra tutti gli avvocati e procuratori iscritti all'Albo.

Con il presente disegno di legge si accoglie tale soluzione riconoscendo che essa indubbiamente permette di realizzare meglio il rapporto fiduciario che è alla base della scelta e pone il non abbiente su un piano di perfetta parità con le altre categorie di cittadini.

Ma poichè non si può disconoscere che codesto sistema permette il verificarsi di quegli inconvenienti che si era inteso evitare con la rotazione — l'accaparramento delle cause, da una parte, e l'eccessivo carico dei professionisti più affermati, dall'altra — si è integrata la normativa approvata dal Senato con una disposizione che prevede un « massimale » di incarichi di patrocinio statale per ciascun avvocato, da stabilirsi, a cura dell'ordine di ogni circoscrizione, al principio dell'anno sulla base dei dati statistici di quello precedente (art. 26).

Correlativamente è stata riconosciuta al professionista la facoltà di rifiuto, peraltro circoscritta entro determinati limiti, subordinandola, cioè, all'esistenza di gravi e giustificati motivi.

Tale accertamento, secondo il disegno di legge n. 323 ed il testo approvato dal Senato, doveva essere effettuato ad opera dello stesso organo competente alla nomina. La classe forense, anche in occasione dell'XI congresso nazionale, ha ritenuto che ciò violasse l'indipendenza e la libertà del professionista, potendo sussistere ragioni di coscienza che spesso non possono e non debbono, nell'interesse stesso della parte, essere rese di pubblica ragione e tanto meno partecipate al magistrato competente a giudicare nei confronti della parte interessata.

In merito si osserva che, essendo la finalità della norma in esame, come riconosciuto anche da autorevole dottrina (CAPPELLETTI, in *Foro italiano*, 1969), quella di prevenire la tendenza ad esonerare, con troppa compiacenza, i professionisti più abili e ricercati, a causa di un eccesso di loro propri impegni professionali, per il motivo di rifiuto dell'incarico come innanzi, il controllo sarà assicurato dal sistema del « massimale ». Per le altre ragioni di rifiuto, nell'impossibilità di lasciare *ad libitum* del

difensore le ricusazioni dell'incarico, accogliendo sostanzialmente la proposta del Consiglio nazionale forense, si è stabilito che a decidere sulla fondatezza delle ragioni del rifiuto, esposte per iscritto dal difensore, sia il Consiglio dell'ordine, il quale ne darà comunicazione all'organo competente alla eventuale sostituzione (art. 28). Nè ciò importerà la divulgazione delle ragioni del difensore essendo ovviamente il Consiglio vincolato al segreto.

Analoghe ragioni di indipendenza e di libertà professionale sono state opposte dalla classe forense avverso la norma relativa alla vigilanza sulla difesa dei non abbienti, attribuita al magistrato davanti al quale il processo è pendente, sia dal disegno di legge n. 323 sia dalla normativa approvata dal Senato. Va però osservato che, se, come non è dubbio, il cittadino non abbiente è titolare di un interesse alla difesa che si deve esplicitare nelle stesse forme e con le medesime garanzie di quelle riconosciute al cittadino abbiente, non si può negare la potestà di sollecitare la sostituzione del difensore che venga meno al suo dovere professionale. Del pari non può disconoscersi allo Stato, che è tutore dell'interesse generale al corretto svolgimento della funzione di difesa e che nel contempo è il soggetto onerato dal pagamento dei diritti e degli onorari del difensore, di vigilare, a mezzo del magistrato, sull'esatto adempimento della funzione stessa, surrogandosi al cittadino non abbiente che non sia in grado di valutare l'opera del difensore.

Tuttavia sembra giusto riportare l'esercizio del potere di valutazione della condotta del difensore nell'alveo suo proprio (criterio del resto già rispettato dall'articolo 4 del disegno di legge n. 323), stabilendo che il magistrato davanti al quale il processo è pendente, riscontrando nella difesa l'inservanza dei doveri professionali o altra trasgressione disciplinare da parte del difensore, fa rapporto al competente Consiglio dell'ordine, il quale, sentito il difensore, ove accerti l'infrazione, propone all'organo che ha provveduto alla nomina, la sostituzione del difensore; il Consiglio deve

in ogni caso riferire all'organo anzidetto il quale, però, non ha potere di provvedere alla revoca in difformità del deliberato del Consiglio (articolo 29).

Circa la corresponsione dei diritti ed onorari al difensore del non abbiente il disegno di legge n. 323 prevedeva un sistema di retribuzione globale, compresa cioè tra un minimo ed un massimo, e differenziata a seconda dei tipi del procedimento, dei gradi di esso e, in fine, dell'esito del giudizio per quanto attiene ai processi civili.

La dottrina non ha approvato codesto criterio, assumendo che, se il compenso non sarà « effettivo » (e cioè sarà insufficiente o tardivo), si verificherà la tendenza dei professionisti più abili a sfuggire all'incarico o a svolgerlo in maniera scadente (Cappelletti, *Loc. cit.*).

Anche il Consiglio superiore della magistratura, nella relazione citata, si è espresso negativamente sul disegno di legge governativo, approvando la scelta operata dal Senato che ha accolto il principio della piena applicazione della legge e tariffa professionale per la liquidazione degli onorari e dei diritti dovuti al difensore del non abbiente, in considerazione che altrimenti si sarebbe « svaloriata e sminuita fin dall'inizio la figura e l'opera del difensore del non abbiente che invece devono integralmente compararsi con quella del difensore dell'abbiente » (relazione Bardi).

In merito, va rilevato che già il legislatore tedesco e, di recente, quello francese riconoscono la liquidazione delle spettanze del difensore in modo forfettario e che la dottrina avanti ricordata (Cappelletti e Denti) nel disegno di legge elaborato prevede che la retribuzione del difensore del non abbiente sia fissata nei tre quarti dell'ammontare determinato dalla tariffa professionale.

Tuttavia con il presente disegno di legge (articolo 37) si è accolta la citata norma approvata nella V legislatura, nella convinzione che il senso di responsabilità e di giustizia del magistrato chiamato a liquidare gli onorari realizzerà una equa e imparziale tutela degli interessi dei cittadini e di quel-

li dell'Erario, evitando abusi e sperperi nella corresponsione dei compensi, in base a fondi destinati a fine di preminente interesse pubblico (Marafioti, VI Convegno nazionale dei Comitati di azione per la giustizia).

Per le medesime ragioni e per uniformità di regolamentazione, il principio anzidetto è stato esteso ai consulenti tecnici, ai periti e agli ausiliari del giudice che prestano la loro opera nel processo in cui è parte il non abbiente ammesso alla difesa statale.

Accogliendo l'istanza della dottrina, il beneficio totale o parziale è stato esteso ai consulenti tecnici e periti di parte, che sono stati posti sullo stesso piano degli ausiliari del giudice. Si è, infatti, rilevato che le ragioni di assicurare la dialettica della difesa, valevoli per gli avvocati, sono egualmente valide per la difesa tecnica che è garantita dall'intervento dei consulenti e dei periti di parte, tanto vero che in giurisprudenza è consolidato il principio secondo cui, allo scopo di attuare la regolarità del contraddittorio e della difesa, le parti e i loro consulenti tecnici debbono essere posti in grado di intervenire alle operazioni del consulente tecnico di ufficio, a pena di nullità.

Da ciò la conseguenza che si deve attribuire al non abbiente la possibilità di avere la difesa tecnica, eventualmente necessaria, per evitare sperequazione rispetto alla controparte. È evidente, tuttavia, che, allo scopo di prevenire abusi che appesantirebbero inutilmente il processo, è necessario sottoporre la estensione del beneficio alla condizione della sussistenza della effettiva necessità del tecnico di parte ai fini della difesa del non abbiente, in base ad accertamento che, di volta in volta, dovrà fare il giudice della causa.

In tema di recupero di spese e onorari, si è stabilito che nei giudizi civili, che si concludono favorevolmente per la parte ammessa, allo Stato spetta il diritto alla distrazione in proprio favore delle spese e degli onorari al cui pagamento viene condannata la parte soccombente (articolo 32). L'innovazione, rispetto a quanto stabilito dalla norma attualmente vigente, è giustificata

dalla circostanza che secondo la nuova normativa il difensore è pagato dallo Stato.

Il diritto dello Stato alla riscossione delle spese, diritti ed onorari contro la parte avversa a quella ammessa alla difesa statale e l'azione di recupero a carico della persona beneficiaria del patrocinio — nei casi indicati negli articoli 34 e 35 — non possono, peraltro, essere esercitati se non dopo che sia divenuto definitivo il provvedimento che chiude il giudizio, in quanto solo allora restano accertate sia la parte sulla quale grava l'onere della spesa sia l'entità del valore dei beni attribuiti o riconosciuti di spettanza della parte non abbiente. Si è, perciò, eliminata la normativa, contenuta anche nel testo del Senato, che prevedeva, nel caso di mancata notifica a cura delle parti, la notificazione, ai fini della riscossione, del dispositivo del provvedimento a cura del cancelliere decorsi 180 giorni dalla pubblicazione. La disposizione si ricollegava alla normativa processuale vigente prima del codice di rito del 1942 e non risulta più nè giustificata nè coordinata con il disposto dell'articolo 327 del codice di procedura civile che fissa in un anno il termine per la decadenza dell'impugnazione della sentenza non notificata.

Regolando gli effetti dell'ammissione al patrocinio statale, con il presente disegno di legge si è provveduto, poi, a ristrutturare la formulazione del testo del disegno di legge n. 323, riguardante l'uso della carta libera per i documenti da rilasciare in previsione della causa o affare del non abbiente (articolo 30).

Sostanziali, sono, invece, le modifiche apportate agli articoli 39 e 40 del disegno di legge n. 323, in accoglimento di un emendamento proposto nella V Legislatura dai senatori Zuccalà, De Matteis e Bardi quanto all'articolo 39. Mentre il vecchio testo dell'articolo 39 (con norma identica a quella contenuta nel testo della legge vigente — articolo 41, secondo comma — e della legge sul bollo, decreto del Presidente della Repubblica 25 giugno 1953, n. 492, articolo 26, secondo comma) escludeva dal beneficio della prenotazione a debito l'imposta di bollo dovuta su documenti che, all'inizio della

causa o dei procedimenti, già si fossero trovati in contravvenzione alla disposizione sul bollo, si è ora provveduto, per una più vasta applicazione del principio del favore per il non abbiente, ad estendere la possibilità di prenotazione a debito anche per i documenti in contravvenzione al bollo, allo scopo di evitare che il non abbiente, trovandosi nell'impossibilità di sopportare l'onere della regolarizzazione fiscale, vedesse pregiudicate le sue concrete possibilità di difesa (articolo 38).

Ad analogo criterio si ispira la modifica all'articolo 40, il cui testo originario (anche esso riproducendo le corrispondenti norme della vigente legge, articolo 42, e della legge di registro, regio decreto 30 dicembre 1923, n. 3269, articolo 111) escludeva dalla prenotazione a debito gli atti e documenti soggetti a registrazione in termine fisso. Si è formulato il testo dell'articolo abolendo la distinzione fra atti soggetti o non a registrazione in termine fisso, sì da ricomprendersi anche i primi (articolo 39).

Correlativamente, poichè la registrazione di questi oltre il termine previsto comporta l'applicazione di una soprattassa, si è modificato l'articolo 11, n. 2, prevedendosi che a debito possa essere annotata, insieme all'imposta di registro, anche l'eventuale relativa soprattassa, escludendo così che l'accordato beneficio possa interpretarsi come una sanatoria dell'infrazione fiscale.

Non è da tacere che tale agevolazione può tradursi in un notevole ed imprevedibile aggravio per la controparte; infatti, ove il non abbiente esibisca, per la registrazione a debito, un documento non registrato nei prescritti termini, l'amministrazione finanziaria, una volta venutane in possesso, può rivolgersi, per la riscossione della tassa e di ogni accessorio, in virtù del principio della solidarietà tributaria, a qualunque delle parti obbligate e, quindi, ovviamente, si rivolgerà alla parte abbiente.

Questa, quindi, anche quando sia stato convenuto nell'atto che la registrazione facesse carico alla parte ora non abbiente, se la stessa non vi abbia provveduto, si vedrebbe costretta a sopportare il relativo onere

(aggravato dalle sanzioni per il ritardo), con scarse possibilità di rivalsa. Una eventualità del genere potrebbe, anzi, tradursi in un mezzo di pressione sulla controparte del non abbiente. Non è poi da tacersi che la parte convenuta, conoscendo la solidarietà originaria dell'obbligo, debba ascrivere anche a propria colpa la mancata registrazione dell'atto nei termini dalla legge previsti.

Ma tale possibile inconveniente non sembra debba far escludere il beneficio accordato al non abbiente con la innovazione in questione, in quanto, diversamente, ne risulterebbe leso nella sostanza il diritto di far valere le sue ragioni in giudizio ogni qual volta l'onere del tributo di registro sia di notevole ammontare, mentre l'altra parte ha i mezzi per prevenire il rischio innanzi accennato, che del resto non contrasta ed anzi inerisce al sistema tributario generale.

La profilata riforma esige la disponibilità di fondi pubblici per la corresponsione degli onorari ai difensori. Certamente, l'ammontare del fondo, pur non potendo essere determinato con precisione sia per la indisponibilità di dati certi relativi alla media dei procedimenti con parte ammessa al gratuito patrocinio, sia, anche per il prevedibile incremento di azioni giudiziarie attualmente nemmeno iniziate per il costo dei relativi procedimenti, deve prevedersi di notevole consistenza, onde evitare gli ovvii inconvenienti che deriverebbero dalla impossibilità

di retribuire i difensori nominati ai non abbienti. Naturalmente non è da trascurare la considerazione che notevoli somme saranno recuperate in danno della parte avversa al non abbiente che sia rimasto soccombente nella lite; tuttavia, l'esigenza di ulteriore previsione di spesa rimane, anche perchè si è introdotto, parallelamente al diritto riconosciuto al difensore del non abbiente, il diritto dei consulenti tecnici, periti, ausiliari del giudice, notai, al pagamento, a carico dello Stato, delle proprie spettanze per atti compiuti a favore del non abbiente.

Secondo un calcolo approssimativo, la spesa potrebbe aggirarsi sui 2 miliardi di lire, di cui lire 1.500.000.000 recuperabili nei confronti delle parti soccombenti, mentre 500 milioni dovrebbero far carico al capitolo delle spese di giustizia del Ministero di grazia e giustizia.

Va notato, infine, che, trattandosi di « spese obbligatorie », in base ai principi lo stanziamento della somma in bilancio è meramente indicativo in quanto eventuali deficienze dello stanziamento dovrebbero in ogni caso essere colmate.

Attualmente provvede per l'anticipazione di spese di ammissione al gratuito patrocinio il capitolo n. 1117 dello stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia, che viene opportunamente aumentato nella misura anzidetta.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

È istituito il patrocinio statale per assicurare ai non abbienti i mezzi per agire e per difendersi davanti ad ogni giurisdizione.

Art. 2.

L'ammissione al patrocinio statale è totale o parziale, in relazione al grado di non abbienza secondo l'articolo 16.

Il patrocinio statale parziale è concesso, a titolo eccezionale, per le cause nelle quali, considerata l'importanza della lite e l'entità degli oneri processuali, è prevedibile che le spese della difesa non sono sopportabili dall'istante, tenendo conto delle sue particolari situazioni personali e familiari.

Il provvedimento di ammissione al patrocinio parziale può essere emesso anche in corso di causa e deve indicare il concorso dell'istante alle spese della difesa in misura variabile dal 30 al 50 per cento.

Art. 3.

L'ammissione alla difesa giudiziaria dei non abbienti ha luogo nei giudizi civili, penali ed amministrativi, di competenza del giudice ordinario o di giurisdizioni speciali e negli affari di volontaria giurisdizione.

Art. 4.

La difesa giudiziaria dei non abbienti non è ammessa per le controversie concernenti cessioni di crediti e diritti altrui, salvo che la cessione risulti effettuata in adempimento di preesistenti obbligazioni.

Art. 5.

Presso la Corte di cassazione, presso ciascuna Corte di appello o sezione distaccata,

e presso ciascun Tribunale sono costituite una o più Commissioni per la difesa dei non abbienti, composte:

1) di un membro del rispettivo organo giudiziario, ovvero di un magistrato a riposo di qualifica corrispondente, designato all'inizio dell'anno giudiziario dai presidenti di ciascun organo o sezione; detto magistrato presiede la Commissione e deve astenersi nelle cause o affari da lui esaminati in qualità di membro della Commissione stessa;

2) di un magistrato del pubblico ministero presso ciascuno dei detti organi o sezioni, designato dal rispettivo capo dell'ufficio del pubblico ministero;

3) da un avvocato patrocinante in Cassazione, nominato dal Consiglio nazionale forense per la Commissione presso la Corte di cassazione; da un avvocato nominato dal Consiglio dell'Ordine del luogo per le altre Commissioni.

Un cancelliere o segretario designato dal capo del rispettivo organo giudiziario esercita le funzioni di segretario.

Per ciascuna categoria di componenti la Commissione sono nominati, con le medesime modalità, membri supplenti.

Art. 6.

Presso il Consiglio di Stato e ciascun Tribunale regionale amministrativo sono costituite una o più Commissioni per la difesa dei non abbienti, composte:

1) di un consigliere del rispettivo organo giudiziario, che la presiede;

2) di un referendario;

3) di un avvocato patrocinante presso la Corte di cassazione, nominato dal Consiglio nazionale forense per la Commissione presso il Consiglio di Stato; da un avvocato nominato dal Consiglio dell'Ordine del luogo per la Commissione del Tribunale regionale.

Il consigliere ed il referendario sono designati, ogni anno, dai presidenti di ciascun organo; possono essere scelti anche tra ma-

gistrati a riposo dell'organo stesso e devono astenersi nelle cause od affari da essi esaminati in qualità di membri della Commissione.

Un segretario designato dal capo del rispettivo organo giudiziario esercita le funzioni di segretario.

Presso il Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana è costituita una Commissione per la difesa dei non abbienti per i giudizi di competenza.

La Commissione è nominata ogni anno con decreto del presidente del Consiglio di giustizia amministrativa, ed è composta di due membri del Consiglio, uno dei quali magistrato del Consiglio di Stato, che la presiede, e di un avvocato patrocinante avanti la Corte di cassazione, designato dal Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Palermo.

Esercita le funzioni di segretario uno dei funzionari componenti l'ufficio di segreteria designato dal presidente del Consiglio stesso.

Per ciascuna categoria di componenti le Commissioni sono nominati membri supplenti.

Art. 7.

Presso la Corte dei conti e presso la sezione giurisdizionale per la Regione siciliana sono costituite una o più Commissioni per la difesa dei non abbienti nei giudizi di rispettiva competenza. La Commissione è nominata, ogni anno, con decreto del presidente della Corte ed è composta:

1) di un consigliere della Corte, che la presiede;

2) di un primo referendario o referendario della Corte;

3) di un avvocato patrocinante avanti la Corte di cassazione designato dal Consiglio nazionale forense e, per la sezione giurisdizionale, dal Consiglio dell'Ordine degli avvocati e procuratori di Palermo.

Il consigliere ed il referendario sono designati, ogni anno, dal presidente della Corte e possono essere scelti anche tra magi-

strati a riposo e devono astenersi nelle cause od affari da essi esaminati in qualità di membri della Commissione.

Esercita le funzioni di segretario un referendario.

Per ciascuna categoria dei componenti la Commissione sono nominati membri supplenti.

Art. 8.

Il Ministro di grazia e giustizia, sentiti i presidenti degli Organi giudiziari, determina con decreto le sedi nelle quali sono costituite due o più Commissioni.

Uguale potere ha la Presidenza del Consiglio dei ministri per le Commissioni davanti al Consiglio di Stato e davanti alla Corte dei conti.

Art. 9.

Per i giudizi che debbono essere trattati avanti alla Corte di cassazione, al Tribunale superiore delle acque pubbliche e al Tribunale supremo militare, l'ammissione è concessa dalla Commissione istituita presso la Corte.

Nei giudizi civili l'ammissione viene fatta dalla Commissione presso il Tribunale nel cui circondario deve avere luogo il giudizio per le cause di competenza dei pretori o del Tribunale e dalla Commissione presso la Corte di appello per le cause da trattarsi davanti alla Corte stessa.

Nei giudizi penali, l'imputato o le altre parti private sono ammesse al patrocinio statale con decreto motivato del presidente della Corte o del Tribunale o del pretore del luogo in cui si procede.

Durante l'istruzione l'ammissione è disposta con decreto motivato dal giudice istruttore o dal presidente della sezione istruttoria se si procede ad istruzione formale, dal pubblico ministero se si procede ad istruzione sommaria o nel corso degli atti di polizia giudiziaria; ovvero dal pretore o dal giudice speciale nei procedimenti di rispettiva competenza.

L'ammissione al patrocinio statale per le cause di competenza del conciliatore è disposta dal conciliatore medesimo.

L'ammissione, per le cause che debbono essere trattate avanti ad altri giudici speciali, è concessa dalla Commissione presso la Corte di appello o la sezione distaccata di Corte di appello, nel cui territorio si trovano gli organi anzidetti.

Per i giudizi davanti al Tribunale dei minorenni resta fermo il disposto del regio decreto 20 settembre 1934, n. 1579, articolo 9, salva, quanto all'impugnabilità dei provvedimenti, l'applicazione dell'articolo 19 della presente legge.

Art. 10.

Qualora il giudice adito per la risoluzione della causa o dell'affare per il quale il beneficio è stato accordato sia incompetente, l'ammissione al patrocinio statale resta valida per il nuovo giudice dichiarato competente, senza che sia necessario un nuovo provvedimento di ammissione.

Art. 11.

L'ammissione alla difesa totale dei non abbienti, in materia civile, penale ed amministrativa, produce i seguenti effetti:

1) la difesa gratuita per la causa o per l'affare in ordine al quale ebbe luogo l'ammissione al beneficio medesimo, salvo, a favore dello Stato, il diritto di ripetizione degli onorari dalla parte contraria, condannata alle spese nelle cause civili, e nelle cause penali in cui vi sia costituzione di parte civile, con condanna della stessa alle spese, come stabilito dall'articolo 32;

2) l'annotazione a debito delle tasse di registro, delle tasse di bollo e ipotecarie e delle eventuali relative soprattasse nonchè l'uso della carta non bollata, secondo le vigenti leggi ed i regolamenti relativi;

3) la formazione gratuita di atti processuali, amministrativi o pubblici in genere; il rilascio pure gratuito di copie, necessarie per la causa o affare per cui vi è stata l'am-

missione al beneficio; l'anticipazione da parte dello Stato delle spese effettivamente sostenute da consulenti tecnici, periti, ausiliari del giudice, notai e pubblici funzionari che abbiano all'uopo prestato la propria opera e l'annotazione a debito dei diritti, competenze, onorari anche per vacanze loro spettanti. Tali effetti si estendono ai consulenti e periti di parte quando, sussistendo la effettiva necessità della loro opera ai fini della difesa del non abbiente, il giudice della causa, su istanza dei difensori, ha autorizzato la nomina;

4) l'anticipazione da parte dello Stato delle spese di viaggio o di soggiorno e relative indennità spettanti ai funzionari pubblici in relazione alle cause o affari di cui sopra, e delle spese e indennità necessarie per l'audizione di testimoni;

5) le inserzioni gratuite in pubblicazioni legali, necessarie per le cause o affari di cui sopra, in forza di provvedimento dell'organo giudiziario davanti al quale si svolge il procedimento.

Art. 12.

L'ammissione alla difesa parziale dei non abbienti, in materia civile, penale e amministrativa, produce gli effetti di cui ai numeri 2, 4 e 5 dell'articolo 11, nonchè la formazione gratuita di atti processuali amministrativi o pubblici in genere e il rilascio, pure gratuito, di copie, necessarie per la causa o affare per cui vi è stata l'ammissione al beneficio.

Sono, inoltre, anticipate dallo Stato tutte le spese effettivamente sostenute da consulenti tecnici, periti, ausiliari del giudice, notai e pubblici funzionari che abbiano all'uopo prestato la propria opera, mentre i diritti, le competenze, gli onorari o vacanze loro spettanti e i diritti e gli onorari del difensore sono annotati a debito nella misura stabilita con il provvedimento di ammissione al beneficio, restando la rimanente parte a carico del non abbiente. Tali effetti si estendono ai consulenti tecnici e periti di parte quando, sussistendo la effettiva necessità della loro opera ai fini della

difesa del non abbiente, il giudice della causa, su istanza del difensore, ha provveduto alla nomina.

Art. 13.

Gli effetti dell'ammissione per una determinata causa o affare si estendono a tutti gli atti, che vi si riferiscono, di volontaria giurisdizione, amministrativi, o di altro genere.

Art. 14.

Qualora la parte beneficiaria risulti vittoriosa, l'ammissione vale per tutti i gradi di giurisdizione e per ottenere copia del provvedimento che si intende impugnare.

Per proporre impugnazione occorre, invece, nuovo provvedimento di ammissione, che nei giudizi civili è dato dalla Commissione istituita presso il giudice competente per la impugnazione e nei giudizi penali dal presidente del Collegio parimenti competente.

Il provvedimento di cui al comma precedente è adottato nelle forme di cui all'articolo 23, se l'urgenza è determinata dalla brevità dei termini.

Art. 15.

Sono ammessi alla difesa tutti coloro che si trovino nelle condizioni di cui all'articolo seguente.

Gli stranieri residenti in Italia sono ammessi alla difesa a condizione di reciprocità.

Art. 16.

Le condizioni per l'ammissione alla difesa sono:

- 1) lo stato di non abbenza;
- 2) la probabilità dell'esito favorevole della controversia o affare.

Sono considerati non abbienti ai fini dell'ammissione alla difesa totale o parziale

tutti coloro che hanno rispettivamente un reddito annuo non superiore a lire un milione e 200 mila o a lire due milioni e 400 mila, al netto da imposte, tasse, contributi previdenziali ed assistenziali, premi di assicurazione sulla vita, quote di aggiunta di famiglia od assegni familiari.

Lo stato di non abbenza è desunto da dichiarazione, anche contestuale all'istanza, resa dal ricorrente o dal rappresentante legale e dallo stesso sottoscritta con firma autenticata dal funzionario competente a ricevere la domanda o da un notaio, cancelliere o segretario comunale. Se l'istante è analfabeta la dichiarazione è sostituita dal processo verbale redatto dalle persone anzidette.

La dichiarazione deve contenere l'indicazione:

- 1) del reddito di lavoro;
- 2) delle risorse di qualunque natura, diversa da quella di lavoro, di cui l'istante abbia direttamente o indirettamente la libera disponibilità o il godimento;
- 3) dei beni immobili, anche se non produttivi di reddito, dei quali egli abbia la proprietà o altro diritto reale.

La dichiarazione mendace in tutto o in parte è punita ai sensi del codice penale ed importa in ogni caso la decadenza del beneficio ed il risarcimento di quanto anticipato dallo Stato.

Il pubblico ufficiale che autentica la sottoscrizione ammonisce chi sottoscrive la dichiarazione sulle responsabilità penali e sulle conseguenze di natura civile cui può andare incontro in caso di dichiarazione mendace.

Per le persone giuridiche che hanno per scopo esclusivo o prevalente l'assistenza, la beneficenza o l'istruzione dei non abbienti, la condizione di cui al n. 1 è sostituita dall'accertamento dello scopo fatto in base a idonei documenti.

Nei giudizi penali, anche per l'esercizio dell'azione civile, è richiesta soltanto la condizione di cui al n. 1.

Art. 17.

Quando si tratti di liti da intentare nell'interesse di minori, occorre anche la prova dello stato di non abbenza di ciascuno dei genitori; e per quelle nell'interesse di persona coniugata, anche la prova della non abbenza dell'altro coniuge, semprechè non si tratti di coniugi legalmente separati, o di reato per cui si proceda contro il coniuge a querela dell'istante per la difesa gratuita.

Art. 18.

In materia civile ed amministrativa chi vuole ottenere l'ammissione alla difesa deve farne domanda con ricorso in carta semplice diretto al presidente della competente Commissione.

Il ricorso deve contenere l'esposizione dei fatti, delle ragioni e dei mezzi di prova, sui quali l'istante intende fondare la sua domanda o difesa.

Esso deve essere sottoscritto dalla parte e corredato della dichiarazione relativa alla non abbenza e dei documenti concernenti il merito, salvo quanto stabilito dall'articolo 16, comma settimo.

Il ricorso, sempre corredato dei documenti di cui al comma precedente, può essere proposto anche verbalmente davanti ad un componente della Commissione, ovvero davanti al cancelliere della Pretura del luogo di residenza o di domicilio dell'istante.

Di tale proposizione viene redatto il processo verbale.

Il cancelliere trasmette il processo verbale, unitamente ai documenti, alla competente Commissione.

Nei giudizi penali, l'imputato o la parte privata che chiedono, con atto sottoscritto o con dichiarazione verbale, di avvalersi del patrocinio statale, devono produrre al magistrato competente ai sensi degli articoli 9 e 14 la dichiarazione di cui all'articolo 16.

Nelle cause di competenza del conciliatore il ricorso per l'ammissione al patrocinio statale, corredato dai documenti giustificativi di cui al terzo comma, è proposto, anche verbalmente, al conciliatore medesimo.

Art. 19.

La Commissione, prima di provvedere sulla domanda, ne dà avviso alla parte avversa, la quale, nel termine assegnatole, può comparire per contestare sia la dedotta non abbenza, sia il merito della causa, o può esporre le sue ragioni per iscritto.

Se la parte avversa compare, la Commissione può esperire tentativo di conciliazione.

Qualora sia impugnato un atto o un provvedimento di una pubblica amministrazione, il presidente della Commissione ne dà, occorrendo, avviso all'Amministrazione stessa, affinchè, entro un termine prefissato, possa presentare le opportune precisazioni.

Art. 20.

In qualunque stato della causa o del procedimento l'Intendenza di finanza, qualora ritenga inesistente lo stato di non abbenza o mutata la condizione economica della persona ammessa al beneficio, può, con ricorso motivato e notificato alla parte interessata, chiedere alla Commissione o al magistrato, che emanò il decreto di ammissione, la revoca di questa.

La Commissione o il magistrato competente provvedono secondo le norme di cui all'articolo 22.

Ai fini di cui ai commi precedenti le cancellerie e le segreterie degli organi competenti all'ammissione al patrocinio statale comunicano mensilmente all'Intendenza di finanza un elenco nominativo delle persone ammesse, corredato della dichiarazione sulla non abbenza.

Art. 21.

Contro i provvedimenti di ammissione, di diniego o di revoca, pronunciati dalla Commissione presso il Tribunale, ciascuno degli interessati può ricorrere alla Commissione istituita presso le Corti di appello.

Per i provvedimenti adottati nei giudizi penali e dal conciliatore ciascuna delle par-

ti può ricorrere rispettivamente all'organo competente a decidere il giudizio o al Pretore.

Il ricorso ha effetto sospensivo; tuttavia il non abbiente, in pendenza, può promuovere gli atti urgenti, la cui omissione possa recargli grave pregiudizio, per mezzo del difensore già nominato, se il ricorso è stato proposto dall'altra parte, e per mezzo del difensore all'uopo designato dall'organo investito, se il ricorso è stato da lui proposto.

Art. 22.

Le Commissioni di cui all'articolo 5 si riuniscono su convocazione del presidente che, per ogni affare, designa il relatore.

Il relatore provvede ad una sommaria istruzione della domanda, e quindi riferisce alla Commissione che decide, a maggioranza di voti, con deliberazione succintamente motivata e sottoscritta dal presidente e dal relatore.

Art. 23.

Nei casi d'urgenza, il presidente della Commissione può concedere in via provvisoria l'ammissione anche con dispensa della esibizione della documentazione necessaria, che però l'interessato deve produrre prima che la Commissione si riunisca per la ratifica di cui all'articolo seguente.

Analogamente può provvedere il conciliatore, dopo aver sentito le parti, nelle controversie di sua competenza.

Art. 24.

Qualora il decreto di ammissione provvisoria non sia ratificato, il ricorrente è tenuto, nel termine perentorio di giorni trenta dalla comunicazione del decreto definitivo della Commissione, a regolarizzare ai fini dell'imposta di bollo gli atti del procedimento e la documentazione prodotta e ad effettuare i depositi prescritti.

Art. 25.

Le segreterie del Consiglio di Stato, del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana, dei Tribunali regionali amministrativi, della Corte dei conti e della Sezione giurisdizionale per la Regione siciliana, curano la tenuta di un registro, nel quale sono annotati tutti i ricorsi riflettenti le persone fisiche e giuridiche ammesse al beneficio, le controparti, nonchè l'autorità della quale viene impugnato l'atto o provvedimento; il numero progressivo, la data e la natura degli atti che danno luogo alla spesa, che deve prenotarsi a debito; la distinzione delle spese occorse per anticipazioni fatte dallo Stato, per imposte di registro, di bollo e ipotecarie, per diritti di segreteria, di copia, di ufficiale giudiziario, o messo comunale, e il loro importo totale per ciascun articolo. In esso si tiene altresì nota della data del decreto di ammissione, della decisione definitiva, della data e del numero di spedizione della nota di spese al procuratore del registro.

Il segretario è responsabile delle omissioni delle suindicate annotazioni.

Art. 26.

La difesa giudiziaria dei non abbienti costituisce una funzione obbligatoria per gli avvocati e procuratori.

Con il provvedimento di ammissione viene nominato il difensore prescelto dall'istante tra gli avvocati e procuratori esercenti in un Comune della circoscrizione del Tribunale competente per territorio.

Ove sussistano fondate ragioni, può essere nominato, su istanza dell'interessato, un difensore tra quelli esercenti nella circoscrizione della Corte d'appello competente.

Per i giudizi davanti alla Corte di cassazione, al Tribunale superiore delle acque pubbliche, al Consiglio di Stato, alla Corte dei conti, al Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana, alla Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per

la Regione siciliana, ai Tribunali amministrativi regionali e alle altre giurisdizioni speciali, il difensore può essere designato e nominato anche tra quelli residenti nel distretto della Corte di appello nel quale è compreso il comune di residenza dell'istante.

Le nomine sono operate in modo che a ciascun avvocato o procuratore non venga assegnata la difesa di un numero di cause od affari superiore a quello massimo determinato al principio dell'anno dal Consiglio dell'Ordine sulla base dei dati statistici di quello precedente. A tal fine, ogni nomina viene comunicata al Consiglio stesso e questo, a sua volta, comunica a tutti gli organi competenti a procedere alla nomina del difensore, il nominativo dell'avvocato o procuratore che abbia raggiunto il numero massimo anzidetto. Se la scelta è caduta su tali nominativi, l'organo competente alla nomina invita la parte ad indicare altro difensore.

Art. 27.

Nei procedimenti penali l'imputato cui sia stato nominato un difensore di ufficio e che chieda l'ammissione alla difesa dei non abbienti, deve esibire al magistrato competente, ai sensi degli articoli 9 e 14, la dichiarazione di cui all'articolo 16.

Se risulti comprovata la qualità di non abbiente dell'imputato, il magistrato lo ammette e, con il consenso dell'imputato, conferma nell'incarico il difensore già nominato d'ufficio, che acquista il diritto alla retribuzione a carico dello Stato.

L'imputato cui sia stato nominato un difensore di ufficio e che non si trovi nelle condizioni per essere ammesso alla difesa dei non abbienti, è obbligato al pagamento dell'onorario.

Art. 28.

Gli avvocati e procuratori designati per la difesa dei non abbienti non possono recusare l'incarico o rinunciare ad esso nel corso del giudizio senza grave e giustificato motivo esposto per iscritto al Consiglio del-

l'Ordine, che, valutata la fondatezza e la gravità del motivo stesso, chiede, all'organo che ha proceduto alla nomina, l'eventuale sostituzione del difensore.

Qualora l'istante ritenga che sussistano validi motivi per procedere alla revoca del mandato, può farne denuncia al competente Consiglio dell'Ordine. Questo, valutata la fondatezza e la gravità dei motivi e sentito il difensore, riferisce all'organo che ha effettuato la nomina e ove accerti l'inosservanza dei doveri professionali propone all'organo stesso la sostituzione del difensore con altro avvocato o procuratore, sempre indicato dalla parte. L'organo provvede alla sostituzione con decreto non impugnabile.

In ogni caso di sostituzione del difensore nel corso del giudizio, allo stesso sono liquidati dal magistrato competente, con il provvedimento che chiude il processo davanti a lui, i diritti e gli onorari relativi all'opera svolta.

Art. 29.

Qualora il magistrato davanti al quale il processo è pendente constati l'inosservanza dei doveri professionali da parte del difensore del non abbiente, ne fa rapporto al competente Consiglio dell'Ordine.

Il Consiglio dell'Ordine, sentito il difensore, riferisce all'organo che ha provveduto alla nomina e, ove accerti l'inosservanza dei doveri professionali, propone all'organo stesso la sostituzione del difensore con altro avvocato o procuratore, sempre indicato dalla parte.

L'organo provvede alla sostituzione con decreto non impugnabile.

Art. 30.

I pubblici uffici debbono rilasciare in carta libera copie, certificati e documenti relativi alla causa od affare del non abbiente.

Degli atti rilasciati non si può fare uso estraneo alla causa per la quale furono chiesti, ed i medesimi devono recare l'annotazione del nome delle parti, l'autorità che

ha fatto richiesta e la data del decreto di ammissione al patrocinio statale.

Art. 31.

Se la parte ammessa alla difesa conferisce mandato ad avvocato o procuratore diverso da quello designato, se cessi o risulti insussistente lo stato di non abbenza, il presidente del Collegio davanti al quale pende la causa od affare o il magistrato che procede, la parte contraria a quella ammessa, gli avvocati o procuratori designati per la difesa, il pubblico ministero ed il Consiglio dell'Ordine possono fare rapporto alla Commissione che ha provveduto all'ammissione, per l'eventuale revoca.

La Commissione provvede secondo le norme di cui all'articolo 22. Se è dichiarata la revoca dell'ammissione, la deliberazione, a cura dell'organo giudiziario davanti a cui pende la causa od affare, è comunicata ad entrambe le parti e ai loro difensori.

L'eventuale compenso è liquidato a norma dell'articolo 28, ultimo comma.

Ove la parte contraria venga a sua volta ammessa alla difesa, deve essere designato un difensore diverso da quello che ha assistito la parte esclusa.

Art. 32.

La condanna alle spese, diritti ed onorari contro la parte avversa a quella ammessa alla difesa è pronunciata con distrazione a favore dello Stato; dette somme sono prenotate a debito, e riscosse ai sensi dell'articolo 43 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile. Ove l'esazione sia infruttuosa, e la vittoria della causa o la composizione della lite abbia messo la parte non abbenza in condizioni di poter restituire quanto erogato in suo favore, detta parte sarà obbligata alla rivalsa, nei limiti di cui all'articolo 34.

Art. 33.

Ai fini del recupero delle spese nei giudizi davanti al Consiglio di Stato, alla Corte dei

conti, al Consiglio di giustizia amministrativa e ai Tribunali regionali amministrativi, una nota delle spese annotate a debito, compilata dal segretario ed approvata dal presidente, è trasmessa all'Ufficio del registro, che procederà alla riscossione.

Art. 34.

L'azione di recupero a carico della persona ammessa alla difesa, stabilita dalle leggi sulle imposte di registro e di bollo, può essere esercitata verso la persona stessa per tutte le tasse e i diritti ripetibili, quando per sentenza o transazione abbia conseguito almeno il sestuplo delle dette tasse e diritti.

Il non abbiente è tenuto, in ogni caso, a rimborsare le spese anticipate e gli onorari pagati dallo Stato al difensore, nel caso che la somma o il valore conseguito siano pari almeno al quadruplo di essi.

Nelle cause interessanti persone fisiche o giuridiche ammesse alla difesa, definite per transazione, tutte le parti sono solidalmente obbligate al pagamento delle tasse, diritti, onorari e spese prenotate a debito, con divieto di accollarle alla parte o all'ente ammesso al beneficio. È nullo ogni patto contrario.

Restano in ogni caso ferme le norme contenute nei precedenti commi per l'esercizio dell'azione di recupero contro il non abbiente.

L'azione di recupero della quota delle spese di causa posta a carico della persona ammessa parzialmente al patrocinio statale si esercita a norma dell'articolo 36 prescindendo dall'esito del giudizio.

Art. 35.

Nelle cause promosse contro le persone ammesse alla difesa, la parte attrice o impugnante, in caso di estinzione o perenzione del processo, è obbligata al pagamento delle tasse, diritti e spese prenotate a debito.

Nelle cause che interessano persone fisiche o giuridiche ammesse alla difesa, tutte le parti sono tenute solidalmente al pagamento delle tasse, diritti, onorari e spese

prenotate a debito, quando il processo sia estinto o perento o risulti che l'estinzione sia determinata da accordi tra le parti, ancorchè non concretati in formale atto di transazione.

Tuttavia per l'esercizio dell'azione di recupero contro il non abbiente si applicano le norme contenute nei commi primo e secondo dell'articolo 34, salvo quanto stabilito per l'ammissione parziale al beneficio.

Art. 36.

Entro tre mesi dalla data in cui diventa definitivo il provvedimento che chiude il giudizio in cui vi siano state parti ammesse alla difesa, o dalla sua estinzione o perenzione, si procede a norma dell'articolo 32, alla riscossione a carico delle parti delle tasse, diritti, spese ed onorari prenotati a debito, in proporzione alla condanna delle parti stesse alle spese del giudizio.

Il cancelliere che ometta o ritardi gli atti di sua competenza incorre nella pena pecuniaria di lire 2.000.

Art. 37.

La liquidazione degli onorari e dei diritti dovuti al difensore del non abbiente, vittorioso o soccombente, nonchè al consulente, perito od ausiliare del giudice sarà effettuata in osservanza delle leggi e tariffe professionali dal giudice che decide la causa o l'affare, con il provvedimento che chiude il procedimento davanti a lui.

In caso di estinzione del processo o di conciliazione, gli onorari sono liquidati, con ordinanza in camera di consiglio, in proporzione all'opera svolta ed ai risultati conseguiti, dal giudice davanti al quale si è svolto il giudizio.

Al pagamento a favore del difensore degli onorari liquidati a norma dei commi precedenti si provvede mediante mandato emesso dal cancelliere competente alla riscossione delle spese, dei diritti e degli onorari prenotati a debito.

Analogamente si provvede per il pagamento di quanto compete ai consulenti tecnici,

periti, ausiliari del giudice, notai o pubblici ufficiali di cui al n. 3 dell'articolo 11 e al secondo comma dell'articolo 12.

Art. 38.

Nelle cause o nei procedimenti interessanti persone fisiche o giuridiche ammesse alla difesa non può farsi uso della carta libera, se in ciascun atto ed in ciascuna copia non sia citato il decreto di ammissione, e se, trattandosi di atti, documenti o copie da prodursi in giudizio, non sia in essi indicato lo scopo della produzione.

Sono inclusi nel beneficio della prenotazione a debito delle tasse di bollo anche quei documenti che, all'inizio delle cause e dei procedimenti, già si trovino in qualunque modo in contravvenzione alle disposizioni della legge sul bollo.

Art. 39.

Sono registrate a debito nell'interesse delle persone fisiche e giuridiche ammesse al patrocinio statale:

1) le sentenze e gli atti indicati nella parte seconda della tariffa allegato A annessa al regio decreto 30 dicembre 1923, n. 3269, relativi ai procedimenti contenziosi in materia civile ed amministrativa;

2) gli atti e documenti soggetti a registrazione, giusta le disposizioni della legge di registro e della tariffa;

3) gli originali degli atti nei procedimenti di volontaria giurisdizione ove siano della natura di quelli specificamente designati dalla citata tariffa e non siano compresi nelle esenzioni stabilite dalla legge di registro suindicata.

Art. 40.

I competenti uffici giudiziari sono tenuti a trasmettere, mensilmente, al Ministero di grazia e giustizia, per il successivo inoltro al Ministero del tesoro, la nota delle spese di giudizio per le quali dovrà essere inizia-

ta azione di rivalsa, ai sensi della presente legge.

Sulla base delle dette note, il Ministro del tesoro, con proprio decreto, assegnerà i fondi corrispondenti all'apposito capitolo dello stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia.

Le somme ricavate dalle azioni di rivalsa di cui al precedente comma sono versate, a cura dell'ufficio che ha provveduto al recupero, presso l'Ufficio del registro.

Art. 41.

Per le controversie in materia di lavoro sono fatte salve le disposizioni speciali in materia.

Art. 42.

L'ammissione al gratuito patrocinio deliberata anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge, rimane valida ed i suoi effetti sono disciplinati a norma della presente legge.

Art. 43.

I fondi necessari per l'applicazione della presente legge sono stanziati sull'apposito capitolo dello stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia.

Le spese per la difesa dei non abbienti previste dalla presente legge sono annoverate tra le spese di giustizia e fanno carico all'apposito capitolo dello stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia.

All'onere a totale carico dello Stato derivante dalla presente legge nell'esercizio 1973, previsto in 500 milioni, si farà fronte mediante riduzione di un corrispondente importo del fondo iscritto al capitolo n. 3523 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per il detto esercizio.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.