

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **VERONESI, PERRI e PREMOLI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 1° MARZO 1971

Agevolazioni e patrocinio gratuito per le cause relative alla separazione, scioglimento e nullità del matrimonio

ONOREVOLI SENATORI. — L'introduzione nel nostro ordinamento dell'istituto del divorzio disciplinato dalla legge recentemente approvata rappresenta un notevole progresso civile e sociale.

Essa inoltre ha posto ancor più in risalto le gravi carenze della legislazione vigente del diritto di famiglia che si ispira a principi ormai superati e a concezioni non più rispondenti alla nostra realtà.

Non v'è dubbio che l'aver previsto delimitati casi in cui è possibile conseguire lo scioglimento del matrimonio significa aver riempito il vuoto esistente tra l'istituto della separazione e quello della nullità. Si è cioè dato un significato ed un contenuto positivo anche alla separazione che nella precedente situazione si qualificava negativamente.

Infatti essa, salvo le eventuali conciliazioni, non determinava altro che la perpetuazione e la cristallizzazione di rapporti matrimoniali incrinati impedendo la regolarizzazione di rapporti effettivamente esistenti, con gravi conseguenze sul piano morale e sociale.

Con il divorzio si sono poste le premesse per sanare questa situazione divenuta ormai non più sostenibile, con grande vantaggio di tutta la collettività.

L'aver completato così il quadro istituzionale volto a tutelare la reale unità e sanità della famiglia non significa però avere reso operante tale ordinamento.

Al riguardo si deve tener presente che l'esistenza di una legge non rappresenta la condizione sufficiente per il conseguimento dei risultati voluti, se nel contempo non si è provveduto a predisporre gli opportuni strumenti e i necessari mezzi tendenti a consentire l'effettiva e completa applicazione e realizzazione della legge stessa.

Un esempio macroscopico è dato dalla legge sull'adozione che, nonostante sia trascorso un non notevole lasso di tempo dalla sua approvazione, non ha trovato completa ed ampia attuazione.

Anche per quanto riguarda la legge che disciplina i casi di scioglimento del matrimonio, già in questi primi mesi di vigenza stanno sorgendo preoccupazioni sulla effettiva possibilità, per tutti coloro che si trovano nelle situazioni previste, di potersene avvalere. Sembra infatti che stiano sorgendo preoccupazioni di natura finanziaria, ritenendosi che l'attuale situazione non abbia rinnovato in modo sostanziale rispetto a quella precedente, in cui era diffusa l'opinione che i soli ricchi potevano ottenere l'annullamento matrimoniale in ragione dell'alto costo del giudizio. Effettivamente, in

taluni casi tali preoccupazioni e perplessità possono avere un loro fondamento, in considerazione del fatto che le spese giudiziarie complessivamente hanno un sì alto grado di incidenza sul reddito tale da rappresentare una remora ad iniziare qualsiasi azione al fine di regolarizzare la propria posizione.

Ma oltre queste considerazioni che hanno ispirato il presente disegno di legge, occorre mettere in rilievo la nuova funzione di alto valore etico-sociale che hanno assunto i giudizi in materia di matrimonio, giacchè il nuovo ordinamento è ora concepito e volto a favorire la composizione degli effettivi nuclei familiari, riconoscendo nel contempo ciò che la realtà divide.

In questo modo si è inteso riaffermare il compito dello Stato di agevolare e tutelare la formazione ed il regolare svolgimento della vita familiare.

In tale prospettiva l'interesse pubblico è preminente ed è pertanto giusto ed opportuno che lo Stato predisponga gli strumenti necessari e dia luogo alle condizioni idonee per rendere effettivo ed operante il diritto di ogni cittadino a svolgere la propria vita nell'ambito di una famiglia basata sulla persistenza della comunione materiale e spirituale tra i coniugi.

Da qui discende l'altro motivo di ordine generale ispiratore del presente disegno di legge, che per l'appunto tende a stabilire agevolazioni e benefici per consentire la risoluzione di gravi e talora drammatici problemi familiari che altrimenti potrebbero rappresentare momenti di grosse strozzature e squilibri sociali.

Queste considerazioni, onorevoli senatori, hanno sollecitato i proponenti a formulare il presente disegno di legge.

I due punti più importanti che rispondono alle esigenze sopra delineate sono: la esenzione da tasse e spese di tutti gli atti e documenti relativi e connessi alle cause e alle procedure per la separazione, lo scioglimento e la nullità del matrimonio (art. 1) e le modalità e i requisiti per ottenere il patrocinio gratuito (art. 2).

Per quanto riguarda le esenzioni, è apparso opportuno in relazione alla utilizzazione e alle finalità di detti atti di non sottoporli

alle normali imposizioni, specie se si tiene conto delle necessità e delle impellenze che talora sottostanno alla loro richiesta.

D'altra parte, per il fatto che sussiste un interesse pubblico alle risoluzioni di tali questioni, si è ritenuto giusto che l'amministrazione dello Stato eroghi i servizi in questione senza stabilire alcuna partecipazione alle spese addossandone il relativo onere alla collettività.

Inoltre, quanto disposto all'articolo 1 si pone sulla stessa linea con fattispecie sancite da altre norme legislative rispondenti ad analoghe istanze.

Per quanto riguarda il patrocinio gratuito, si è reso indispensabile prevedere apposite modalità e requisiti che risultassero in armonia con il dettato costituzionale dell'articolo 24, giacchè il riferimento al decreto n. 3282 del 1923 sul patrocinio gratuito è sembrato non pertinente ed inoltre non dava garanzie circa il rispetto dei principi costituzionali di uguaglianza e di pari dignità sociale. Ciò a parte il fatto che il detto decreto risulta nel suo dispositivo tecnicamente obsoleto e farraginoso.

Naturalmente siamo ben consci che il grosso problema di una riforma del gratuito patrocinio non viene risolto dal presente disegno di legge. Ma abbiamo consapevolmente voluto aprire una breccia nella normativa in vigore, giustificata dall'urgenza del problema in esame, affinché ciò costituisca la premessa ad una estensione concreta, non fittizia, a tutti i cittadini bisognosi, del gratuito patrocinio.

Il requisito stabilito dal presente disegno di legge per essere ammessi al patrocinio gratuito non è certamente quello della povertà e della nullatenenza di cui al decreto n. 3282 del 1923, in aderenza alle esigenze di una società civilmente evoluta ed economicamente progredita; è quello bensì del reddito percepito individualmente denunciato in sede di imposta complementare, reddito che al lordo di ogni trattenuta non deve superare 2.400.000 lire.

Il riferimento al reddito personale, e quindi non al reddito complessivo della famiglia, consente, specie nelle cause di separazione, di ammettere al beneficio del patrocinio gratuito il coniuge che, pur non dispo-

nendo di detta somma, fa parte di una famiglia il cui reddito complessivo potrebbe essere superiore a detto limite e pertanto non potrebbe avanzare domanda di patrocinio gratuito.

In questa ipotesi potrebbe verificarsi una situazione in cui il coniuge privo di redditi propri non potrebbe disporre dei necessari mezzi finanziari per provvedere a qualsiasi procedura e giudizio nei confronti dell'altro coniuge.

Negli articoli 3 e 4 sono stabilite le modalità ed i termini relativi alla domanda di patrocinio gratuito.

Un ultimo aspetto del disegno di legge meritevole di essere sottolineato riguarda le competenze e gli onorari dei difensori designati d'ufficio per le cause concernenti persone ammesse al patrocinio gratuito (articolo 5).

È sembrato equo non far ricadere completamente sulle categorie dei procuratori e degli avvocati l'onere correlato al beneficio del patrocinio gratuito, ammettendo il criterio della detrazione, in sede di imposta complementare, di una somma fissa per ogni tipo di causa.

Tali somme devono essere fissate con decreto del Ministro di grazia e giustizia di concerto con quello delle finanze.

La loro determinazione dovrebbe essere effettuata sulla base di coefficienti che abbiano come riferimento i minimi delle tariffe dell'Ordine degli avvocati e il numero delle cause complessive che singolarmente vengono sostenute d'ufficio.

Onorevoli senatori, i proponenti confidano nel vostro consenso alle linee essenziali del disegno di legge e caldeggiano la vostra adesione.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Tutti gli atti e i documenti relativi alle cause di separazione legale, di scioglimento e di nullità del matrimonio e quelli relativi a tutte le cause e procedure, che vi si riferiscano o comunque vi siano connesse, sono esenti da bollo, imposta di registro e da ogni altra tassa e spesa.

Art. 2.

Per tutte le cause e le procedure menzionate all'articolo precedente può essere altresì richiesto il patrocinio gratuito da tutti coloro i cui redditi personali, non cumulati con quelli degli altri componenti del nucleo familiare, al lordo delle detrazioni di legge non superino, in sede di imposta complementare, l'ammontare di lire 2 milioni 400.000 annue.

Art. 3.

La domanda di richiesta di patrocinio gratuito deve essere presentata alla Commis-

sione di cui all'articolo 5 del testo di legge approvato con regio decreto 30 dicembre 1923, n. 3282.

Alla domanda debbono essere allegati, oltre che il certificato dell'ufficio distrettuale delle imposte dirette comprovante l'ammontare del reddito lordo nel senso indicato, l'esposizione dei fatti e dei mezzi di prova del giudizio che l'istante intende sostenere nonchè i relativi atti e documenti.

Art. 4.

La Commissione, entro trenta giorni dalla data di presentazione della domanda, dopo averne accertata la congruità, decreta l'ammissione al gratuito patrocinio, valevole per tutti i gradi di giurisdizione, e designa, nel contempo, il difensore d'ufficio.

Art. 5.

A favore dei procuratori e degli avvocati designati d'ufficio per le cause riguardanti persone ammesse al patrocinio gratuito, qualora non si renda possibile il recupero dei loro onorari e competenze nel modo di cui al testo di legge approvato con regio decreto 30 dicembre 1923, n. 3282, in quanto applicabile alla presente legge, viene concessa, con decreto emesso dal Ministro di grazia e giustizia di concerto con il Ministro delle finanze, una detrazione, agli effetti dell'imposta complementare, pari ad un ammontare fisso in relazione ad ogni tipo di causa e procedura di cui alla presente legge.

Art. 6.

Alle minori entrate derivanti dall'applicazione della presente legge si fa fronte, per l'anno finanziario 1971, mediante corrispondente riduzione del fondo per i provvedimenti legislativi in corso, inscritto nel capitolo n. 3523 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno finanziario medesimo.

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