

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3344

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BALDUCCI, BOATO, CANCRINI, INTRIERI, MELLANO,
PELLEGRINO, SUPPA, TUCCI, VACCA, ZANELLA**

Norme in materia di difesa d'ufficio e di patrocinio a spese dello Stato nonché disposizioni per l'istituzione degli elenchi degli avvocati specialisti

Presentata il 21 gennaio 2008

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge è volta a introdurre nuove norme finalizzate a rendere operativo il disposto del numero 105) dell'articolo 2 della legge delega 16 febbraio 1987, n. 81, laddove impone che la difesa d'ufficio sia improntata a « criteri che ne garantiscano l'effettività ». Strada questa già tracciata dal legislatore con le riforme introdotte dalla legge 6 marzo 2001, n. 60. Tuttavia « sul campo » si è dovuto constatare che alcuni meccanismi relativi alla disciplina della difesa d'ufficio non solo non hanno funzionato, ma hanno generato delle vere e proprie deviazioni che hanno sanzionato la concretezza operativa del diritto di difesa.

Le ragioni di tale situazione, bisogna riconoscerlo, vanno ricercate anche in una non adeguata responsabilizzazione dei difensori di ufficio. In tale prospettiva non si

può prescindere da una rigorosa responsabilizzazione di coloro che assumono un mandato difensivo: per questa ragione, si è pensato di introdurre specifiche modifiche sia nel codice di rito, sia nelle norme dell'ordinamento forense.

In particolare occorre rilevare la disfunzione nel meccanismo di cui all'articolo 97, comma 4, del codice di procedura penale: infatti, la previsione secondo la quale, a fronte dell'assenza del difensore di ufficio, il giudice designa quale difensore un sostituto, preclude, com'è noto, la possibilità per quest'ultimo di ottenere un termine a difesa. E nessuno dubita che in tale modo la difesa sia affidata, di volta in volta, a un soggetto che per la situazione in cui si inserisce potrà assolvere a un ruolo meramente formale. Ma, a parte tale considerazione, occorre rilevare come il meccanismo attualmente vigente deter-

mini, con riferimento a quei procedimenti che necessitano di più udienze, una « girandola » di sostituti con l'effetto di un continuo frazionamento dell'attività difensiva tra soggetti nominati di volta in volta e ignari (il più delle volte) del processo.

A tale situazione si ritiene di porre rimedio attraverso la modifica del comma 4 dell'articolo 97 del codice di procedura penale e l'introduzione dei commi 4-*bis* e 4-*ter*.

Con tali disposizioni si differenzia la disciplina del difensore non comparso a seconda che sia un difensore di ufficio o di fiducia. Partendo da quest'ultimo, si limita l'obbligo di nominare un difensore di ufficio, rigorosamente scelto secondo i criteri dei commi 2 e 3 dell'articolo 97 del codice di procedura penale, solo nell'ipotesi di abbandono di difesa. Nelle altre ipotesi di « non comparizione » il giudice designa come sostituto un altro difensore.

Viceversa, nell'evenienza in cui sia il difensore di ufficio a non comparire si prevede che il giudice nomini un altro difensore « immediatamente reperibile » iscritto nell'elenco di cui al comma 2 del medesimo articolo 97. Quando invece il difensore di ufficio ha abbandonato la difesa si procede alla nomina di un altro difensore secondo i criteri di cui ai commi 2 e 3 del citato articolo 97.

Anche nel corso delle indagini preliminari il pubblico ministero e la polizia giudiziaria, nell'ipotesi di non comparizione o di mancato reperimento del difensore di ufficio, richiedono un altro nominativo all'ufficio di cui all'articolo 97, comma 2, del codice di procedura penale. Nelle ipotesi di urgenza, da motivare specificatamente in un provvedimento, è prevista la possibilità di nominare un altro difensore immediatamente reperibile.

La logica della riforma sta nell'imporre, a fronte della mancata « presenza » del difensore di ufficio, la nomina di un altro difensore. Questo, infatti, a differenza del sostituto, ha diritto a un termine per la preparazione della difesa. Peraltro la nomina di un nuovo difensore è prevista, salvo casi di urgenza, attraverso il meccanismo delle « liste » che costituiscono

non solo una garanzia di capacità tecnica, ma evitano anche nomine mirate a difensori « addomesticati ».

Nessuno dubita che le modifiche proposte possano generare il rischio di un uso « distorto » delle richieste di termine a difesa prolungando indebitamente i tempi del processo. Proprio consapevoli di tale situazione e nella prospettata ottica di una responsabilizzazione, si è previsto come la mancata comparizione del difensore di ufficio senza giustificato motivo o per legittimo impedimento costituisca illecito disciplinare (articolo 97, comma 4-*bis*, del codice di procedura penale).

In questa direzione si muove anche la proposta di modifica all'articolo 29 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271. Al comma 1-*bis* della disposizione in esame si prevede, infatti, quale condizione per l'iscrizione nell'elenco dei difensori di ufficio il non aver riportato sanzioni disciplinari superiori all'avvertimento nei cinque anni precedenti la richiesta di iscrizione.

Correlativamente, al comma 7-*bis* si prevede che l'assenza ingiustificata del difensore di ufficio, costituendo illecito disciplinare, determini la sospensione dall'elenco dei difensori fino alla definizione del relativo procedimento.

Sempre al fine di garantire l'effettività della difesa tecnica, al comma 1-*bis* del medesimo articolo 29 si prevede che per essere iscritti nell'elenco dei difensori di ufficio occorre possedere l'iscrizione nell'elenco degli avvocati specialisti in diritto penale.

La vigente previsione normativa si è infatti dimostrata, nella concreta attuazione, per lo più inidonea a garantire effettive competenza e professionalità del difensore di ufficio. Si è dunque ritenuto di dover colmare l'attuale lacuna, rappresentata dalla mancanza di una disciplina di dettaglio del percorso formativo del difensore di ufficio, con la previsione dell'obbligo di iscrizione nell'elenco degli avvocati specializzati in diritto penale, iscrizione condizionata a precisi requisiti di

competenza specifica nella materia. Tale requisito, che consente peraltro di superare la *querelle* circa la legittimazione dei praticanti ad assumere difese d'ufficio, è l'unico che appare in grado di garantire al cittadino un difensore di ufficio dotato di competenza e di professionalità specifiche.

Inoltre, sempre all'articolo 29, si prevede l'obbligo per il consiglio dell'ordine forense dell'aggiornamento annuale degli iscritti idonei ad assumere la difesa d'ufficio, prevedendo un numero degli iscritti sufficiente a garantire le esigenze degli uffici giudiziari. Proprio in relazione a tale potere conferito al consiglio dell'ordine forense, si pone a carico di quest'ultimo l'obbligo di redigere una relazione annuale sull'andamento della difesa d'ufficio in cui si renda ragione dei criteri in base ai quali si procede « alla formazione dell'elenco e all'individuazione delle esigenze degli uffici giudiziari ».

Quanto al requisito dell'iscrizione nell'elenco degli avvocati specialisti in diritto penale, esso comporta necessariamente una modifica della vigente disciplina di ordinamento forense, nel senso di contemplare l'istituzione, nell'ambito di un unico albo degli avvocati, di elenchi di avvocati specialisti tenuti dai singoli consigli dell'Ordine degli avvocati, uno per ogni ramo del diritto individuato dal Consiglio nazionale forense (CNF). Tale modifica va peraltro nel senso auspicato da tutta l'avvocatura associata e già recepito, seppure in embrione, dai progetti di riforma di ordinamento forense depositati in Parlamento.

Quanto ai contenuti della modifica va detto che l'iscrizione negli elenchi degli avvocati specialisti (e prima ancora la frequenza del percorso formativo necessario) è disciplinata come una mera facoltà del difensore, che non determina peraltro alcuna riserva di attività in suo favore. Laddove, dunque, un avvocato ritenga opportuno non iscriversi in alcun elenco specialistico, egli conserverà comunque il diritto di difendere in ogni sede giudiziaria.

L'iscrizione negli elenchi degli avvocati specialisti sarà subordinata al conseguimento del titolo di specialista, rilasciato

all'esito di un percorso formativo, la cui disciplina è rimessa a un regolamento adottato dal Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'università e della ricerca, su proposta del CNF, sentite le associazioni forensi. La preventiva consultazione con le associazioni forensi ben si giustifica in ragione del ruolo che esse hanno ormai di fatto assunto (ruolo che per quanto riguarda l'Unione camere penali italiane è anche normativamente riconosciuto proprio dal vigente articolo 29 delle citate norme di attuazione) in materia di formazione specialistica.

La necessità di frequentare un percorso formativo specialistico condiziona il conseguimento del titolo di specialista per tutti gli avvocati che godono di un'anzianità di iscrizione all'albo professionale inferiore a cinque anni.

Gli avvocati, la cui anzianità di iscrizione all'albo è pari ad almeno cinque anni alla data di entrata in vigore della nuova normativa, potranno invece chiedere l'iscrizione in un elenco degli avvocati specialisti tenuto dal consiglio dell'Ordine degli avvocati di appartenenza, in forza di una semplice « autocertificazione » di prevalenza di attività nel settore specialistico prescelto.

Sempre nell'ottica di garantire un'effettività alla difesa d'ufficio si propone l'introduzione del comma 4-*bis* dell'articolo 161 del codice di procedura penale. Con tale norma si prevede che, nell'ipotesi di richiesta di dichiarazione o elezione di domicilio a un soggetto che non ha un difensore da nominare, il domicilio sia dichiarato eletto unitamente alla nomina del difensore di ufficio.

In tale modo si cerca di ridurre l'alea della cosiddetta « falsa reperibilità », in quanto un contatto diretto tra difensore e assistito dovrebbe consentire una maggiore possibilità di informazione sulle notifiche del processo.

Un'ultima serie di modifiche sono state introdotte nella normativa relativa al patrocinio a spese dello Stato.

Da un lato si è introdotta la regola che le condizioni di ammissione debbano essere valutate sulla base della « soglia di

povertà relativa accertata annualmente dall'ISTAT » e dall'altro lato si è inciso sul tema della liquidazione dell'onorario e delle spese del difensore.

In particolare si è previsto, ai fini di accelerare le procedure di pagamento, che il relativo decreto sia adottato dal giudice contestualmente alla pronuncia della sentenza o del provvedimento conclusivo del giudizio o della singola fase. Tuttavia l'affidare al giudice il potere di disporre sulla

liquidazione degli onorari ha fatto paventare il rischio di una limitazione della libertà di azione della difesa la cui « tenace » attività potrebbe essere sanzionata con una decurtazione della somma richiesta. Si è, perciò, deciso di mantenere il potere di liquidazione in capo al giudice del processo, ma di limitarne la sfera discrezionale in ordine al *quantum* che è prefissato nei valori medi della tariffa professionale.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Modifiche all'articolo 97 del codice di procedura penale, in materia di difensore di ufficio).

1. Il comma 4 dell'articolo 97 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« 4. Quando è richiesta la presenza del difensore e quello di fiducia non è comparso, il giudice designa come sostituto un altro difensore immediatamente reperibile. Se il difensore di fiducia ha abbandonato la difesa, il giudice nomina un difensore di ufficio a norma dei commi 2 e 3 ».

2. Dopo il comma 4 dell'articolo 97 del codice di procedura penale sono inseriti i seguenti:

« 4-bis. Se il difensore di ufficio nominato a norma dei commi 2 e 3 non è stato reperito o non è comparso, il giudice nomina un altro difensore immediatamente reperibile, iscritto nell'elenco di cui al comma 2. Se il difensore di ufficio nominato ha abbandonato la difesa, il giudice nomina un altro difensore a norma dei commi 2 e 3. La mancata comparizione del difensore di ufficio, senza giustificato motivo o per legittimo impedimento, costituisce illecito disciplinare; il giudice provvede a informare il consiglio dell'ordine forense dell'assenza del difensore di ufficio.

4-ter. Durante le indagini preliminari, il pubblico ministero e la polizia giudiziaria, qualora il difensore di ufficio non sia stato reperito ovvero non sia comparso, richiedono un altro nominativo all'ufficio di cui al comma 2, salva, nei casi di urgenza, la designazione di un altro difensore immediatamente reperibile, previa adozione di

un provvedimento motivato che indichi le ragioni dell'urgenza ».

ART. 2.

(Modifiche all'articolo 161 del codice di procedura penale, in materia di domicilio dichiarato, eletto o determinato per le notificazioni).

1. All'articolo 161 del codice di procedura penale è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« *4-bis.* Con l'invito a dichiarare o ad eleggere domicilio la persona sottoposta alle indagini ovvero l'imputato sono invitati a nominare un difensore. Qualora la persona sottoposta alle indagini ovvero l'imputato siano privi di difensore, il giudice, il pubblico ministero o la polizia giudiziaria provvedono a nominare un difensore di ufficio ai sensi dell'articolo 97, commi 2 e 3; in tale caso la dichiarazione o l'elezione di domicilio deve essere resa dalla persona sottoposta alle indagini ovvero dall'imputato alla presenza del difensore di ufficio nominato ».

ART. 3.

(Modifiche all'articolo 29 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, in materia di elenchi e tabelle dei difensori di ufficio).

1. I commi 1, 1-*bis* e 2 dell'articolo 29 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, sono sostituiti dai seguenti:

« *1.* Il consiglio dell'ordine forense pre-dispone e aggiorna annualmente l'elenco alfabetico degli iscritti idonei ad assumere le difese d'ufficio di cui all'articolo 97 del codice di procedura penale in modo tale che il numero degli iscritti garantisca le esigenze degli uffici giudiziari. Il consiglio dell'ordine forense provvede annualmente

a redigere una relazione sull'andamento della difesa d'ufficio, nella quale sono indicati i criteri in base ai quali si procede alla formazione dell'elenco e all'individuazione delle esigenze degli uffici giudiziari.

1-bis. Per l'iscrizione nell'elenco dei difensori di ufficio di cui al comma 1 è necessario essere iscritti nell'elenco degli avvocati specialisti in diritto penale e non aver riportato sanzioni disciplinari superiori all'avvertimento nei cinque anni precedenti la richiesta di iscrizione; l'irrogazione di una sanzione disciplinare comporta l'esclusione dall'elenco dei difensori di ufficio.

2. È istituito presso l'ordine forense di ciascun capoluogo del distretto di corte d'appello un apposito ufficio con recapito centralizzato che, mediante linee telefoniche dedicate, fornisce i nominativi dei difensori di ufficio a richiesta dell'autorità giudiziaria o della polizia giudiziaria ».

2. All'articolo 29 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« *7-bis.* Il difensore di ufficio, del quale sia stata segnalata al consiglio dell'ordine forense da parte del giudice l'assenza ingiustificata ovvero non giustificata da legittimo impedimento, è sospeso dall'elenco di cui al comma 1 fino alla definizione del procedimento disciplinare nei suoi confronti ».

ART. 4.

(Modifiche al testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115).

1. Il comma 1 dell'articolo 76 (L) del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, e

successive modificazioni, è sostituito dal seguente:

« 1. Può essere ammesso al patrocinio chi è titolare di un reddito imponibile ai fini dell'imposta personale sul reddito, risultante dall'ultima dichiarazione, non superiore alla soglia di povertà relativa accertata annualmente dall'ISTAT ».

2. Il comma 1 dell'articolo 77 (L) del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, è sostituito dal seguente:

« 1. I limiti di reddito sono adeguati ogni anno in relazione alla variazione, accertata dall'ISTAT, della soglia di povertà relativa, con decreto dirigenziale del Ministero della giustizia, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze ».

3. L'articolo 82 (L) del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:

« ART. 82 (L). — (*Onorario e spese del difensore*). — 1. L'onorario e le spese spettanti al difensore sono liquidati dall'autorità giudiziaria con decreto di pagamento, osservando i valori medi delle tariffe professionali vigenti relative ad onorari, diritti e indennità.

2. Nel caso in cui il difensore nominato dall'interessato sia iscritto in un elenco degli avvocati di un distretto di corte d'appello diverso da quello in cui ha sede il magistrato competente a conoscere del merito o il magistrato davanti al quale pende il processo, non sono dovute le spese e le indennità di trasferta previste dalla tariffa professionale.

3. Il decreto di pagamento è comunicato al difensore e alle parti, compreso il pubblico ministero, contestualmente alla pronuncia della sentenza conclusiva del giudizio, ovvero del provvedimento conclu-

sivo della fase di giudizio o del procedimento ».

ART. 5.

(Modifiche al regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, in materia di ordinamento professionale).

1. All'articolo 2 del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito, con modificazioni dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, e successive modificazioni, è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« Gli avvocati specialisti, oltre ad essere iscritti all'albo degli avvocati, sono iscritti nell'elenco degli avvocati specialisti relativo al proprio settore di specializzazione, di cui all'articolo 16 ».

2. Dopo l'articolo 2 del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, come da ultimo modificato dal comma 1 del presente articolo, è inserito il seguente:

« ART. 2-*bis*. — 1. Gli avvocati possono ottenere il titolo di specialista nei rami del diritto individuati dal Consiglio nazionale forense (CNF) secondo modalità stabilite con apposito regolamento, adottato dal Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'università e della ricerca, su proposta del CNF, sentite le associazioni forensi.

2. Il conseguimento del titolo di specialista abilita all'iscrizione nel relativo elenco degli avvocati specialisti tenuto dal Consiglio dell'ordine.

3. Il titolo di specialista non determina riserva di attività nel relativo settore di specializzazione.

4. Il titolo di specialista obbliga coloro che lo detengono ad indicarlo nella carta intestata, nei biglietti da visita, nelle comunicazioni al pubblico e nel mandato professionale.

5. È vietato l'uso del termine "specialista" o "specializzato" da parte di coloro

che non hanno conseguito il titolo di specialista secondo le modalità indicate nel comma 1 ».

3. La lettera *a)* dell'articolo 14 del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, è sostituita dalla seguente:

« *a)* esercitano le funzioni inerenti alla custodia degli albi professionali degli elenchi degli avvocati specialisti e dei registri dei praticanti e quelle relative al potere disciplinare nei confronti degli iscritti agli albi, negli elenchi e nei registri medesimi; ».

4. Dopo il primo comma dell'articolo 16 del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, e successive modificazioni, è inserito il seguente:

« Per ogni tribunale civile e penale sono inoltre istituiti gli elenchi degli avvocati specialisti, nella misura di uno per ogni settore di specializzazione individuato dal CNF ».

5. Il secondo comma dell'articolo 16 del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:

« Il Consiglio dell'ordine degli avvocati procede, al principio di ogni anno, alla revisione degli albi e degli elenchi di cui ai commi primo e secondo e alle occorrenti variazioni, osservate per le cancellazioni le relative norme. La cancellazione è sempre ordinata qualora la revisione accerti il difetto dei titoli e dei requisiti in base ai quali fu disposta l'iscrizione, salvo che questa non sia stata eseguita o conservata per effetto di una decisione giurisdizionale concernente i titoli o i requisiti predetti ».

ART. 6.

(Disposizioni transitorie).

1. Gli avvocati che godono di anzianità d'iscrizione all'albo professionale pari ad almeno cinque anni alla data di entrata in vigore della presente legge possono richiedere al consiglio dell'Ordine l'iscrizione in un elenco degli avvocati specialisti.

2. L'iscrizione di cui al comma 1 è deliberata dal consiglio dell'Ordine previa verifica della prevalenza dell'esercizio dell'attività professionale nel settore prescelto negli ultimi tre anni. Nel settore penale non si tiene conto dell'attività professionale esercitata in qualità di difensore di ufficio.

3. L'iscrizione di cui ai commi 1 e 2 è altresì deliberata previo parere obbligatorio dell'associazione forense del settore, se esistente.

4. L'avvocato iscritto in un elenco di avvocati specialisti ai sensi del comma 1 può iscriversi in altro elenco di avvocati specialisti previo conseguimento del titolo di « specialista » nei modi indicati dal regolamento di cui al comma 1 dell'articolo 2-*bis* del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, introdotto dall'articolo 5, comma 2, della presente legge.

€ 0,35



15PDL0037700