

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

Osservazioni dell'AIGA (Associazione Italiana Giovani Avvocati)

La proposta di modifica al T.U. spese di giustizia si fonda su una *ratio* da tempo attesa dall'Avvocatura in quanto si pone in un'ottica di piena garanzia e tutela per il cittadino. Trattasi, in particolare, di modifiche che facilitano e ad ampliano la fruibilità dell'istituto del patrocinio a spese dello Stato e che, allo stesso tempo, snelliscono le procedure e i tempi di liquidazione - seppur con termini non perentori per le liquidazioni -. Riforma che inserisce dei correttivi necessari a rendere più agevole l'accesso al beneficio e la tutela di chi risulta sprovvisto di risorse e mezzi economici. Non solo. Tale disegno di legge mira alla salvaguardia del diritto di difesa anche attraverso l'introduzione di misure in favore degli Avvocati. Il punto centrale dell'istituto del patrocinio a spese dello Stato è infatti il compenso dell'avvocato. Il beneficio del patrocinio in favore dei non abbienti è espressione di quel principio solidaristico, alla base di qualsivoglia democrazia e che l'Avvocatura contribuisce in concreto a sostenere, facendosene carico, limitando il suo diritto ad una retribuzione piena. L'azione concreta dell'Avvocatura contribuisce a creare un sistema giustizia effettivo, volto ad attuare la garanzia costituzionale e sovranazionale dell'uguaglianza dei cittadini nel far valer i propri diritti. Senza questa concretezza il diritto di difesa sarebbe pregiudicato. Dunque, il disegno di legge di cui oggi si discute ha il pregio di aver compreso che non vi è tutela per il cittadino se, *in primis*, non viene salvaguardato il ruolo e l'attività dell'Avvocato iscritto nell'elenco del patrocinio a spese dello Stato e/o in quello dei difensori di ufficio. Senza di esso la giustizia sarebbe una denegata giustizia.

Con riferimento al dettaglio delle singole modifiche, risulta degna di pregio, senza limitazione alcuna, la modifica di cui **all'art. 76 del t.u.** che amplia il novero dei reati per i quali la persona offesa viene ammessa al patrocinio, senza limiti di reddito, tra cui l'art.

570 co. 2, 570 bis e 613 bis, trattandosi nelle fattispecie di persone deboli, particolarmente vulnerabili e dipendenti economicamente da coloro da cui subiscono vessazioni.

Altrettanto dicasi della modifica di cui **all'art. 83 del t.u.** volta ad integrare il comma 3 bis, precisando quanto già chiarito con la circolare ministeriale in tema di termine di presentazione dell'istanza di liquidazione: non si incorre in alcuna decadenza qualora l'istanza di liquidazione sia presentata dopo la definizione del giudizio per il quale è richiesta. Tuttavia, preme sottolineare che l'eventuale indicazione di termini quali “tre mesi successivi alla pronuncia” o “sei mesi successivi” potrebbe condurre ad interpretazioni “creative” che reintroducano ipotesi decadenziali in caso di superamento di tali termini, vanificando così l'intento della stessa riforma.

Sempre in relazione all'art. 83, il legislatore ha colto anche la necessità di prevedere un termine entro il quale il magistrato debba pronunciarsi in ordine all'istanza presentata non contestualmente alla definizione del giudizio - “il giudice provvede entro 45 giorni dalla richiesta” -. Seppur tale termine non viene sanzionato, ponendosi in un contesto meramente ordinatorio, la *ratio* di questo correttivo risulta ben chiara: occorre superare – sempre in funzione del ruolo di garanzia concreta svolto dall'Avvocatura in favore dei non abbienti – la visione espressa nella circolare ministeriale del 10 gennaio 2018: è necessario introdurre un “termine a provvedere” per il magistrato anche quando l'istanza sia presentata contestualmente.

Si accoglie con favore, inoltre, la modifica di cui **all'art. 97**. La notifica dell'intero provvedimento e non solo dell'avviso di deposito - giacché oramai avvengono tramite posta elettronica certificata e che è prassi della maggior parte degli Uffici Giudiziari notificare l'intero provvedimento - oltre a rispondere ad esigenze di economicità processuale, garantisce effettività al diritto di difesa a chi si vede negare l'ammissione al beneficio di legge.

Anche i correttivi di cui **agli artt. 82, 107, 115, 115 bis, 116, 117, 118, 141, 142, 143, 124 e 170** del t.u. risultano, altresì, indiscutibilmente necessari.

Si tratta, infatti, di mere precisazioni e adeguamenti terminologici che fungono da raccordo con la normativa vigente in materia di compensi e posta elettronica certificata.

Tuttavia, sulle modifiche **all'art. 82, comma 1**, si propone di aggiungere alla fine del periodo “in modo che non risultino superiori ai valori medi” l'inciso ***“In ogni caso l'autorità giudiziaria non potrà liquidare il compenso del difensore al di sotto dei parametri”***. Ciò anche in raccordo col D.M. 55/14, così come modificato dal D.M. 37/18.

Ragionevole risulta, altresì, la modifica di cui **all'art. 121 del t.u.** che si uniforma alla previsione normativa in materia penale: la revoca dell'ammissione a decorrere dalla nomina del secondo difensore, facendo salva l'attività fino a quel momento svolta.

Meritano, invece, qualche osservazione critica le modifiche di cui ai seguenti articoli.

In particolare, in tema di negoziazione assistita, l'estensione del novero dei casi di fruibilità del beneficio anche ai procedimenti di negoziazione “necessaria” risponde, come sopra evidenziato, a quella *ratio* garantista sottesa al disegno di legge oggi in discussione. Tuttavia, tale *ratio* viene parzialmente disattesa nel momento in cui, con la modifica **dell'art. 74 del T.U.** si intende subordinare l'ammissione al beneficio alla sola ipotesi di conclusione dell'accordo. Tale scelta, infatti, concretizza una violazione del diritto di difesa e del principio di uguaglianza sostanziale e si pone in contrasto anche con norme e principi sovranazionali. Si pensi alla direttiva 2003/8/CE “legal aid” - tra l'altro anche citata nella relazione tecnica del disegno di legge - volta a garantire l'effettività del diritto di difesa nelle controversie transfrontaliere anche nella fasi stragiudiziali “obbligatorie”, senza alcuna limitazione e/o subordinazione al raggiungimento di eventuali accordi. Direttiva recepita con il D.lgs n. 116/05 (cfr. art. 10 del medesimo decreto). Vieppiù. L'inopportunità di siffatta scelta emerge ancor più se si considera che la fruizione in concreto del beneficio potrebbe ben dipendere dal comportamento della controparte (si pensi alle amministrazioni pubbliche, alle compagnie assicurative o agli istituti bancari che difficilmente accettano gli inviti alle negoziazioni). Pertanto, se l'intento è quello di incentivare la definizione alternativa di dette controversie, la misura più idonea a raggiungere tale scopo sarebbe quella di riconoscere un aumento nella liquidazione dei compensi in caso di accordo, garantendo, al contempo, l'accesso al beneficio ogni qualvolta ricorrano le normali condizioni di legge. Si precisa, inoltre, che l'impatto sulla spesa pubblica sarebbe minimo: il mancato accordo o la mancata adesione giustificerebbe la sola liquidazione della fase di attivazione.

Ragionevoli, inoltre, per quanto riguarda l'art. 82 e 83 del t.u., le modifiche che riguardano la competenza a decidere in ordine alla liquidazione. Nell'ipotesi in cui, poi, si volesse aderire alla proposta/suggerimento di modifica sopra illustrato, il comma 3 bis di cui all'art. 83 dovrebbe essere integrato precisando, altresì, che in caso di mancato accordo, a decidere in ordine all'istanza di liquidazione per la fase di negoziazione, sarà il giudice del luogo competente a decidere la causa nel merito.

Inoltre, dall'analisi della relazione tecnica ed in particolare dalla comparazione delle opzioni e motivazione dell'opzione preferita, emerge che al vaglio del legislatore vi era la scelta di riconoscere il beneficio anche nei casi di mediazione obbligatoria.

Tuttavia, si è preferito escludere una siffatta previsione normativa per dare modo al legislatore di valutare l'impatto strutturale ed economico-finanziario nelle ipotesi in cui si riconosca il patrocinio a spese dello Stato a soggetti non assistiti da avvocato. In realtà, si tratta di un falso problema in quanto, pur ammettendo un soggetto al beneficio, la liquidazione potrà discendere solo a fronte di specifica istanza di un legale che abbia regolarmente patrocinato la procedura di mediazione, dandone attestazione documentale.

Si esprimono perplessità in ordine alle modifiche previste **all'art. 106 del T.U.**, poiché la proposta introduzione della previsione per cui *“Al difensore che non ha proposto l'impugnazione di cui al periodo precedente il compenso è dovuto, limitatamente alla fase di studio della controversia, se non coltiva l'impugnazione »* è limitativa del diritto di difesa, anche alla luce dell'ipotesi di inammissibilità dell'appello, che successivamente alle modifiche introdotte con la legge 23 giugno 2017, n. 103, all'art. 581 c.p.p. in combinato disposto con l'art. 591 c.p.p., vedrebbero una grave lesione del diritto di difesa per l'imputato che vede dichiararsi inammissibile un appello penale e non può usufruire del beneficio del gratuito patrocinio per l'impugnazione dello stesso in Cassazione. L'attuale norma dell'art. 106 T.U. prevede che *“Il compenso per le impugnazioni coltivate dalla parte non è liquidato se le stesse sono dichiarate inammissibili”*, ma ciò con riferimento solo e strettamente all'impugnazione; successivamente il beneficio può essere concesso per la fase esecutiva del processo (o per l'ulteriore fase di impugnazione in Cassazione in caso di inammissibilità dell'appello), senza che possa in qualche modo limitarsi tale beneficio alla sola fase di esame e studio della controversia, né tantomeno

condizionarla al fatto che si tratti di un difensore che non abbia proposto l'impugnazione, perché colui che accede al beneficio è l'imputato, non il difensore.

Infine, si preme ribadire la **non più accettabile decurtazione prevista dall'art. 106 bis T.U.** di un terzo dei compensi del difensore in ambito penale, giacché le emergenze economiche che all'epoca ne avevano giustificato l'introduzione, ad opera dell'art. 1, comma 416, lett. b) del D.L. 27 dicembre 2013, n. 147., devono ritenersi oramai superate e non più legittime a distanza di anni.

Tale riduzione non permette che il compenso del difensore sia conforme ai valori dei parametri previsti, già spesso diminuiti fino al 50% ai sensi dell'art. 12 D.M. n. 55/2014 e poi ulteriormente ridotti di un terzo ai sensi del 106 bis T.U., risultando infine la liquidazione di un compenso assolutamente "non equo".

Ad ogni modo, si auspica una ricostituzione di un tavolo tecnico in materia di patrocinio a spese dello Stato ma, soprattutto, in materia di difesa di ufficio, per poter portare a termine questo percorso di riforma volto a dare piena ed effettiva tutela al diritto di difesa e di uguaglianza.

A tal fine, *AIGA*, sin da ora, oltre alle già suggerite indicazioni, a titolo meramente esemplificativo, suggerisce alcune soluzioni alle criticità che sussistono ancora in materia di patrocinio a spese dello Stato e difese di ufficio:

- 1) Introdurre **un termine entro il quale il Magistrato si deve esprimere sia sull'istanza di ammissione sia su quella di liquidazione al gratuito patrocinio** e, in caso di violazione, prevedere una sanzione disciplinare per colui che viola detto termine.
- 2) Prevedere **correttivi** (più efficaci rispetto al vigente istituto della compensazione), **volti a contenere i notevoli ritardi** – si parla a volte di anni - nel pagamento dei compensi professionali.
- 3) **Abolire le previste spese obbligatorie per la proposizione dei ricorsi ex artt. 99 e 97 del T.U nonché quelli di cui all'art. 170 del T.U.**, in quanto fortemente limitative del diritto di difesa.
- 4) Prevedere **modalità di liquidazione dell'attività svolta dal difensore di ufficio in favore di soggetti irreperibili** per i quali il processo viene rinviato di anno in anno, qualora l'imputato continui a risultare irrintracciabile: il tutto ad esclusivo carico del

difensore, destinato a non vedere mai retribuita la sua attività (trattasi, infatti, normalmente di soggetti extracomunitari espulsi e/o che hanno lasciato il territorio italiano senza più farvi ritorno).

- 5) Modificare le **modalità di mantenimento dell'iscrizione alle liste dei difensori di ufficio nei primi tre anni di esercizio della professione**. E' evidente, infatti, che per la giovane avvocatura garantire una partecipazione minima a 10 udienze risulta alquanto arduo e difficoltoso.

Roma, 2 dicembre 2019

Il Presidente
Antonio De Angelis

