



---

**Nota del Consiglio Nazionale Forense sul gratuito patrocinio, in risposta a quesiti e rilievi formulati da Ordini e Associazioni (delibera del 21 febbraio 2003)**

**Quesito sul requisito di anzianità professionale per l'iscrizione degli elenchi dei difensori abilitati al patrocinio a spese dello Stato.**

Con nota 30 novembre 2002, l'AIGA, auspicando l'abolizione del limite di anzianità professionale richiesto dalla lett. c) dell'art. 81 del T.U. n. 115 del 2002, sollecita il C.N.F. ad adottare una circolare volta a chiarire che il periodo di sei anni di anzianità decorre dal giorno dell'abilitazione professionale se seguita dall'iscrizione all'Albo, invitando, di conseguenza, a tener conto di tale interpretazione nella compilazione degli elenchi dei professionisti legali abilitati al patrocinio a carico dello Stato. A favore di tale canone ermeneutico l'AIGA richiama il decreto 5 ottobre 2002 del Tribunale di Roma.

Questo Consiglio rileva che la scelta normativa è limitativa per l'esercizio dell'attività professionale dei colleghi più giovani e prende atto che con sentenza n. 166/03 il Tribunale Amministrativo Regionale dell'Abruzzo –Sezione di Pescara ha ritenuto "formale" e "restrittivo" il criterio dell'anzianità professionale individuata con riferimento alla data di iscrizione all'albo, piuttosto che con riferimento alla data di iscrizione nel registro dei praticanti abilitati al patrocinio.

Rileva tuttavia che l'interpretazione proposta trova ostacolo non superabile nel chiaro tenore letterale della disposizione contenuta nell'art. 16, comma 1, del r.d.l. 27.11.1933 n. 1578, a norma della quale "Per ogni tribunale civile e penale è costituito un albo di avvocati. La data di iscrizione stabilisce l'anzianità per ciascun professionista".

Ciò posto, non sembra di potersi dubitare che la lettera c) dell'art. 81, individuando fra i presupposti per l'iscrizione nell'elenco quello dell'anzianità professionale, non possa, in difetto di altre indicazioni, che avere riferimento al criterio che individua il requisito dell'anzianità professionale, come previsto dall'ordinamento professionale forense.

Nella stessa nota, in relazione al requisito dell'attitudine ed esperienza professionale, l'AIGA, segnalando che esso è fonte di disomogeneità di trattamento da parte dei diversi Ordini territoriali, suggerisce che tale requisito sia tradotto in un'attestazione, simile a quella richiesta dall'art. 29, comma 1, bis disp att. c.p.p., ai fini dell'iscrizione nell'elenco dei difensori d'ufficio da rilasciarsi all'esito della frequenza di corsi di aggiornamento professionale organizzati dagli Ordini territoriali.

Questo Consiglio, pur auspicando l'organizzazione di corsi volti all'aggiornamento professionale anche per i difensori iscritti all'elenco previsto dall'art. 81 T.U., ritiene di dover confermare quanto già in precedenza espresso e, cioè, che: «Il requisito previsto dalla lett. a) deve ritenersi soddisfatto quando ricorrano i presupposti di cui alle lett. b) e c): esso va, quindi, utilizzato come criterio di interpretazione degli altri due presupposti. Infatti, una diversa interpretazione della norma attribuirebbe al Consiglio dell'Ordine un potere meramente discrezionale e di difficile controllo, che, se non rettammente e rigorosamente esercitato, potrebbe essere fonte di comportamenti ingiustificatamente discriminatori».

**Quesito sulla competenza alla formazione degli elenchi dei difensori abilitati al patrocinio a spese dello Stato.**

Il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Bolzano, prendendo atto dell'affermazione contenuta nella circolare interpretativa di questo Consiglio, secondo cui l'istituzione degli elenchi compete esclusivamente ai Consigli dell'Ordine che hanno sede nel distretto di Corte d'Appello, esprime al riguardo il proprio dissenso, affermando, invece, la competenza degli Ordini circondariali alla formazione dei predetti elenchi.

Questo Consiglio non ritiene di discostarsi dall'interpretazione già data, posto che l'art. 80 del T.U. stabilisce testualmente la competenza dei Consigli dell'ordine "del" distretto di Corte d'Appello e non dei consigli dell'Ordine che abbiano sede "nel" distretto di Corte d'Appello.

### **Quesiti sul requisito dell'assenza di sanzioni disciplinari per l'iscrizione degli elenchi dei difensori abilitati al patrocinio a spese dello Stato.**

1) Il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Perugia, preso atto della rilevanza ostativa delle sanzioni disciplinari ai fini dell'iscrizione nell'elenco degli avvocati abilitati, e preso atto che questo Consiglio ha evidenziato la contrarietà della norma ai principi generali dell'ordinamento "che attribuiscono alla pena funzione rieducativa e non meramente repressiva", chiede di conoscere se vi sia un limite temporale di ordine generale alla valutabilità dei procedimenti disciplinari a carico degli iscritti e se tale limite possa, in ipotesi, trovare applicazione anche ai fini dell'iscrizione nell'elenco dei difensori abilitati al patrocinio a spese dello Stato.

Questo Consiglio ritiene che all'individuazione di un limite temporale ai fini della rilevanza osti il tenore letterale della disciplina normativa, tanto più che tale interpretazione trova conferma nell'ordinanza n. 229 del 28 giugno 2002 della Corte Costituzionale. In questa ordinanza, infatti, la Corte ha ritenuto la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata in relazione all'art. 17 bis della legge 29 marzo 2001, n. 134, «nella parte in cui prevede che l'imputato, istante per l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato, possa nominare il proprio difensore solo nell'ambito di uno speciale elenco», rispetto agli artt. 3 e 24, comma 3, della Costituzione, sull'assunto che «la previsione di uno speciale elenco nell'ambito del quale l'imputato istante per l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato, possa nominare il proprio difensore, risulta ragionevolmente orientata ad assicurare la migliore qualità professionale della prestazione medesima, attraverso una selezione dei patrocinatori garantita tanto dall'attitudine ed esperienza maturate in ragione di una sperimentata anzianità professionale, quanto da correttezza deontologica, comprovata dall'assenza di sanzioni disciplinari: requisiti la cui disamina è rimessa al consiglio dell'ordine degli avvocati», considerato, peraltro, che tale meccanismo «rivela piuttosto l'esigenza di particolare dignità e qualità che, nella prospettiva del legislatore, deve permeare l'esercizio di una prestazione avente connotazioni e riflessi particolari di carattere pubblicistico, connessi alla natura del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti, in relazione al quale, per un verso, vengono impiegate risorse economiche della collettività e la cui necessità, sotto altro profilo origina da una situazione economica del singolo».

Ciò posto, de iure condendo, il Consiglio Nazionale Forense ritiene che sia opportuno modificare la disciplina normativa, al fine di adeguarla sia al principio stabilito dall'art. 27, comma 3, della Costituzione, che attribuisce alla pena funzione rieducativa, sia al più generale principio di ragionevolezza, introducendo un limite temporale alla preclusione determinata dall'irrogazione di sanzioni disciplinari all'iscrizione nell'elenco dei difensori per il patrocinio a spese dello Stato.

In particolare, questo Consiglio ritiene che, quantomeno per le sanzioni di carattere formale non impeditive dell'esercizio dell'attività professionale, possa essere congrua la fissazione di un termine che non ecceda cinque anni dalla irrogazione della sanzione.

2) Questo Consiglio non ritiene di condividere i dubbi di costituzionalità sollevati dal Consiglio dell'Ordine di Lucera, in relazione alla disparità di trattamento che deriverebbe dalla possibilità prevista dall'art. 47 del R.D.L. 27.11.1933, n. 1578, per l'avvocato radiato di ottenere la reinscrizione e, conseguentemente, di essere inserito nell'elenco dei difensori previsto dall'art. 81 del richiamato T.U., a differenza dell'avvocato attinto da una sanzione disciplinare di minore entità ed anche non interdittiva, al quale sarebbe preclusa in ogni caso la possibilità di essere riammesso nell'elenco dei difensori abilitati al gratuito patrocinio.

Ed invero, tale disparità di trattamento non sussiste, posto che il Consiglio ritiene che non possa essere inserito nell'elenco dei difensori abilitati al gratuito patrocinio l'avvocato, cancellato o radiato, che sia stato reinscritto all'Albo. La reinscrizione, infatti, caducando gli effetti interdittivi della sanzione, consente l'esercizio dell'attività professionale, ma non per questo fa venir meno la sanzione come precedente e come "fatto storico". Ciò significa che la riammissione all'Albo non fa venir meno il divieto di inserimento nell'elenco.

3) Questo Consiglio preso atto che numerosi Ordini territoriali (da ultimo, Taranto, Marsala e Perugia) richiedono un intervento affinché il legislatore provveda alla revisione della disciplina del gratuito patrocinio, con particolare riferimento ai requisiti necessari per l'inserimento nell'elenco dei difensori per il patrocinio a spese dello Stato, si riserva di assumere le iniziative più opportune a sostegno delle istanze manifestate dagli Ordini territoriali.

Rileva, in proposito, di aver già avuto modo di sottolineare, nella propria precedente circolare esplicativa, che l'estremo rigore della disciplina dettata dal legislatore non è condivisibile.

Per un verso, infatti, la mancata previsione di un limite temporale alla previsione degli effetti interdittivi dell'iscrizione nell'elenco dei difensori per il gratuito patrocinio, per le sanzioni di carattere formale, si pone in contrasto con i principi generali dell'ordinamento, che attribuiscono alla sanzione una funzione rieducativa e non meramente repressiva.

Per altro verso, l'anzianità professionale individuata dal legislatore pare eccessivamente penalizzante, in particolare, per i professionisti più giovani, per i quali è opportuno che si tenga conto del periodo di esercizio di attività professionale svolta, quali patrocinatori legali, fino all'iscrizione all'albo.

Ribadisce quindi l'opportunità che il legislatore intervenga nella direzione auspicata dai Consigli degli Ordini territoriali e dall'Associazione dei Giovani Avvocati, al fine di consentire la scelta del difensore fra gli iscritti all'albo professionale, anche se non inseriti nell'elenco dei difensori previsto dall'art.81 del d.p.r. n. 115/2002 ed al fine di porre un limite temporale non superiore a cinque anni alla previsione degli effetti interdittivi dell'inserimento nell'elenco dei professionisti che siano stati assoggettati a sanzioni di carattere formale, non impeditive dell'esercizio di attività professionale.

A tal fine, dispone che questa circolare sia inviata alla Commissione Giustizia della Camera e del Senato, sollecitando le opportune iniziative.