

# Messaggio

numero

**6407**

data

12 ottobre 2010

Dipartimento

ISTITUZIONI

Concerne

## Legge sull'assistenza giudiziaria e sul patrocinio d'ufficio

Signor Presidente,  
signore e signori deputati,

con il presente messaggio ci preghiamo sottoporre alla Vostra attenzione il progetto di una nuova legge sull'assistenza giudiziaria e sul patrocinio d'ufficio che sostituisce la legge del 3 giugno 2002 sul patrocinio d'ufficio e sull'assistenza giudiziaria.

### I. INTRODUZIONE

La vigente legge del 3 giugno 2002 sul patrocinio d'ufficio e sull'assistenza giudiziaria (LAG) disciplina gli istituti del patrocinio d'ufficio e dell'assistenza giudiziaria nei procedimenti civili, esecutivi, amministrativi e penali davanti alle autorità giudiziarie e amministrative cantonali (art. 1 LAG).

Il 5 ottobre 2007 è stato adottato il codice di diritto processuale penale svizzero (CPP-CH) e il 19 dicembre 2008 il codice di diritto processuale civile svizzero (CPC-CH). I due codici disciplineranno sia il patrocinio d'ufficio sia l'assistenza giudiziaria. Le corrispondenti norme cantonali - limitatamente ai settori penale e civile - divengono pertanto superflue. Non è però possibile una semplice abrogazione della legge attuale perché ai cantoni rimane la competenza di emanare norme sull'assistenza giudiziaria nelle altre procedure come, per esempio, la procedura amministrativa, la procedura di ricorso davanti alla Camera di esecuzione e fallimenti quale autorità di vigilanza, la procedura in materia di tutele e curatele e la procedura davanti al giudice dell'applicazione della pena.

Con il messaggio proponiamo pertanto di aggiornare le disposizioni cantonali in materia di assistenza giudiziaria e di patrocinio d'ufficio, tenendo conto del fatto che in materia civile e penale tali temi sono già disciplinati dal diritto federale.

Negli ultimi anni il tema dell'assistenza giudiziaria è stato sollevato a più riprese in interrogazioni parlamentari, che hanno posto spesso l'attenzione sui costi a carico dello Stato. I costi dell'assistenza giudiziaria ammontano a circa 4-5 milioni di franchi l'anno. Lo Stato riesce però a recuperare solo una parte assai modesta di questo importo.

Con questo messaggio, oltre a adeguare il diritto cantonale ai due codici procedurali federali, vogliamo porre alla Vostra attenzione l'intenzione del Consiglio di Stato di modificare il sistema di partecipazione alle spese legali da parte delle persone beneficiarie dell'assistenza giudiziaria. Questo cambiamento non presuppone un adeguamento delle disposizioni legali vigenti ma approfittiamo dell'entrata in vigore della nuova legge per modificare la prassi delle autorità amministrative, auspicando che anche i tribunali, sui

quali non abbiamo il potere di intervenire, si adeguino. Se, con la collaborazione di tutte le autorità coinvolte, riusciamo a migliorare il sistema di concessione dell'assistenza giudiziaria e di recupero delle spese, potremmo ridurre l'onere netto a carico dello Stato in modo importante. L'esperienza di altri cantoni dimostra che ciò è possibile.

## **II. PROPOSTA PER LA RIDUZIONE DELL'ONERE DELL'ASSISTENZA GIUDIZIARIA A CARICO DELLO STATO**

Secondo il progetto di legge, come d'altronde secondo la legge vigente e le disposizioni federali, l'assistenza giudiziaria può essere concessa integralmente o in parte. Sulla base di questa norma, l'autorità concedente può riconoscere all'istante in grado di assumersi una parte delle spese giudiziarie, di partecipare ai costi legali. Nel messaggio del Consiglio federale del 28 giugno 2006 concernente il codice di diritto processuale civile svizzero si cita l'esempio del versamento di una franchigia (FF 2006 6593, 6674), vale a dire il versamento dell'importo che l'interessato è in grado di assumersi; la parte eccedente è sopportata dallo Stato. Un'altra possibilità di concessione parziale dell'assistenza giudiziaria consiste nel domandare al richiedente il versamento di un contributo ricorrente per la durata della procedura, per un tempo determinato o fino alla rifusione totale dell'importo anticipato. Questo sistema di partecipazione ai costi legali è conosciuto nei cantoni di Vaud e Ginevra.

Nel nostro cantone l'assistenza giudiziaria è di regola accordata integralmente e la decisione è spesso adottata alla fine della procedura. È evidente che una persona con difficoltà economiche non è in grado di assumersi le spese legali di alcune migliaia di franchi in un unico versamento. È invece ben possibile che quella medesima persona sia in grado di contribuire con un versamento, per esempio, di cento franchi il mese. In tal modo, non la si mette in eccessive difficoltà, la si responsabilizza perché comunque una parte dei costi se li assume in prima persona e si contengono le spese dell'assistenza giudiziaria. Occorre però che le autorità e i giudici adottino tale sistema quale regola, ovviamente sempreché la situazione dell'interessato lo consenta. Rileviamo che in altri cantoni questo sistema è applicato in modo diffuso, non presenta difficoltà particolari e consente il recupero di una quota importante degli importi garantiti dall'assistenza giudiziaria. Per esempio, il canton Vaud in materia civile recupera circa il 70 per cento dei crediti dell'assistenza giudiziaria, vale a dire circa sette milioni di franchi l'anno (messaggio del 6 maggio 2009 *relatif à la réforme de la juridiction civile - Codex 2010 volet «procédure civile»*, pag. 47-48 e 131-132). Le norme vodesi vigenti consentono la revoca dell'assistenza giudiziaria qualora il beneficiario cessi di versare le rate. Per contro, le nuove procedure federali non ammettono più questa possibilità. Seppur il governo vodese metta in conto una diminuzione delle entrate per questo cambiamento, esso ne stima l'impatto con una riduzione delle entrate di circa 210'000 franchi l'anno, prevedendo quindi di mantenere un tasso di recupero superiore ai due terzi dei costi (messaggio VD, pag. 131-132).

Come abbiamo indicato, spetta all'autorità concedente fissare l'importo delle rate per la partecipazione ai costi legali. Per contro, le operazioni di incasso verrebbero effettuate dal Servizio incasso, che già si occupa, dal 2007, dell'incasso per i tribunali penali e il Ministero pubblico. Ricordiamo che nel messaggio n. 6361 dell'11 maggio 2010 concernente la revisione totale della legge sulla tariffa giudiziaria avevamo anticipato la nostra intenzione di attribuire al servizio anche la competenza di incassare le tasse e le spese di giustizia dei tribunali civili, ad eccezione delle giudicature di pace. Con

l'impostazione proposta nel presente messaggio, il Servizio incasso si occuperà anche dell'incasso delle rate e del recupero dell'assistenza giudiziaria.

Già con il diritto vigente lo Stato ha la possibilità di domandare al beneficiario la rifusione dell'assistenza giudiziaria nel termine di dieci anni. Tuttavia, ciò è possibile, se ci atteniamo al tenore letterale dell'articolo 9 capoverso 1 LAG, solo "*quando il miglioramento della sua situazione economica lo permette*". Per contro, se la situazione economica dell'interessato gli consentirebbe il versamento di rate senza che vi sia stato un miglioramento dei suoi mezzi finanziari, lo Stato non riuscirebbe a recuperare nulla perché l'interessato obietterebbe che il giudice, con quella situazione economica, gli ha concesso l'assistenza giudiziaria integrale. I servizi cantonali verificano sistematicamente la situazione economica di ciascun beneficiario due o tre volte prima che intervenga la prescrizione. Tuttavia, i dati disponibili, che essenzialmente si riducono ai dati riassuntivi della notifica di tassazione più recente, non sono sempre attuali e a volte non consentono di avere un quadro sufficientemente rappresentativo delle capacità finanziarie del beneficiario.

L'incremento del tasso di recupero dell'assistenza giudiziaria presuppone un intervento già al momento della concessione. Ciò comporta però che il giudice decida di adottare di regola il sistema di concessione parziale dell'assistenza giudiziaria mediante il pagamento di rate. Come dimostrano i dati concernenti il canton Vaud, questo sistema può funzionare. Il Consiglio di Stato non ha la facoltà di imporre l'applicazione di questo sistema ma ne auspica l'adozione.

Il sistema proposto può essere applicato nella procedura civile e nelle procedure del diritto cantonale. Per contro, in quella penale lo Stato è tenuto a versare al patrocinatore l'intera retribuzione alla conclusione del procedimento. Lo Stato può però esigere dal beneficiario dell'assistenza giudiziaria la rifusione di quanto anticipato. Ciò può avvenire quando c'è un miglioramento della situazione economica dell'interessato, nel caso di designazione del difensore d'ufficio sulla base dell'articolo 130 capoverso 1 lettera b CPP-CH, o immediatamente dopo la conclusione della procedura se la designazione del difensore d'ufficio non dipende dalla mancanza di mezzi finanziari (art. 130 cpv. 1 lett. a n. 1 CPP-CH).

### **III. COMMENTO SUI SINGOLI ARTICOLI**

#### **Articolo 1**

La norma indica il campo di applicazione della legge, la quale si attua ai procedimenti davanti alle autorità giudiziarie e amministrative. Tra queste rientrano, per esempio, le procedure davanti al Tribunale cantonale amministrativo, alla Camera di esecuzione e fallimenti quale autorità di vigilanza, al giudice dei provvedimenti coercitivi in materia di applicazione della pena e alle autorità amministrative quali il Servizio dei ricorsi del Consiglio di Stato e le autorità competenti in materia di tutele e curatele.

Nel secondo capoverso si riservano in modo specifico le leggi speciali. Restano inoltre eccettuate dal campo di applicazione della nuova legge le controversie della procedura civile e della procedura penale. Infatti, in tali ambiti, l'assistenza giudiziaria è già disciplinata dal diritto federale e i cantoni non possono emanare prescrizioni in un settore già regolato dalla Confederazione.

Attiriamo l'attenzione sul fatto che le nuove disposizioni procedurali federali non limitano la facoltà di rappresentanza agli avvocati. La parte può infatti farsi rappresentare anche da

terze persone di sua libera scelta, purché queste non esercitino la rappresentanza in modo professionale (art. 68 cpv. 1 CPC-CH). Le norme sull'assistenza giudiziaria e sul patrocinio d'ufficio possono essere applicate anche riguardo ai patrocinatori non avvocati. Per questo motivo, il disegno di legge proposto fa riferimento in modo generico ai rappresentanti e ai patrocinatori e quindi non solo agli avvocati. Seppur la legislazione federale non lo indichi in modo chiaro, a nostro avviso, potrebbe entrare in considerazione anche, per esempio, la designazione di un patrocinatore d'ufficio non avvocato, sempre che la natura della controversia lo ammetta. Ciò potrebbe contribuire alla riduzione dei costi dell'assistenza giudiziaria poiché in tal caso la tariffa del patrocinatore sarebbe minore.

## **Articolo 2**

La norma riprende il principio contemplato nell'articolo 3 della legge vigente.

## **Articolo 3**

Questa disposizione riprende l'articolo 13 della legge vigente che definisce le prestazioni dello Stato nell'assistenza giudiziaria. Tale norma corrisponde sostanzialmente all'articolo 118 CPC-CH.

Il capoverso 2 conferma il principio secondo cui l'assistenza giudiziaria può essere concessa integralmente o in parte. L'impostazione proposta sopra, nel punto II, si fonda sulla possibilità di concedere l'assistenza giudiziaria in modo parziale. Sulla base di questa norma, l'autorità concedente è però tenuta ad accordare l'assistenza giudiziaria parzialmente all'istante in grado di assumersi una parte delle spese giudiziarie. D'altronde, il riconoscimento integrale delle spese quando l'interessato è in grado di assumersene una parte si pone, a nostro avviso, in contrasto con gli intendimenti del legislatore: infatti, in quell'ipotesi, l'interessato beneficerebbe di un aiuto superiore alle sue necessità.

La precisazione del capoverso 3, secondo il quale l'assistenza giudiziaria non è concessa nel caso in cui la procedura non abbia probabilità di esito favorevole per l'istante, conferma un principio già contemplato nell'articolo 14 capoverso 1 lettera a della legge vigente e ancorato anche nell'articolo 117 lettera b CPC-CH.

## **Articolo 4**

Questa norma riprende il vigente articolo 6 capoversi 1, 2 e 3.

## **Articolo 5**

Il capoverso 1, riprendendo il vigente articolo 8, impone alla persona beneficiaria di informare l'autorità competente alla concessione dell'assistenza giudiziaria sul cambiamento della situazione economica. Nel capoverso 2 si precisa che, come ora con l'articolo 4 capoverso 1, il richiedente svincola le autorità dal segreto d'ufficio per la comunicazione delle informazioni rilevanti per la concessione dell'assistenza giudiziaria e per la sua rifusione.

## **Articolo 6**

In questo articolo si riprende il principio dell'articolo 9 vigente, secondo il quale la persona beneficiaria dell'assistenza giudiziaria è tenuta a rifondere allo Stato i costi dell'assistenza

giudiziaria. Questo principio è contemplato anche nell'articolo 123 capoverso 1 CPC-CH e nell'articolo 135 capoverso 4 CPP-CH.

Sulla base di questa norma, qualora la situazione economica del beneficiario cambi, l'autorità di incasso può, per esempio, aumentare l'importo delle rate. Il mutamento della situazione economica può consistere in un aumento delle entrate oppure in una diminuzione delle uscite. Per esempio, nei casi di divorzio, ciò può avvenire quando decade l'obbligo del versamento di un contributo alimentare o ne diminuisce l'ammontare. Nel capoverso 3 si precisa che la pretesa dello Stato si prescrive nel termine di dieci anni dalla crescita in giudicato della decisione. Il termine di dieci anni corrisponde al diritto cantonale vigente e al CPC-CH e al CPP-CH.

### **Articolo 7**

La norma introduce nella nuova legge l'istituto del patrocinio d'ufficio che ora figura nell'articolo 2 LAG.

### **Articolo 8**

A meno che sia concessa anche l'assistenza giudiziaria, nel caso di designazione di un patrocinatore d'ufficio, questo dovrà essere retribuito dalla parte rappresentata. In tal caso, tuttavia, lo Stato dovrà garantire al patrocinatore la retribuzione e la copertura delle spese, per il caso in cui questo non riesca a recuperare l'onorario e le spese dalla persona rappresentata. Lo Stato garantisce l'onorario e le spese sulla base della sua tariffa.

L'articolo 159 CPP-CH introduce il diritto dell'imputato di esigere la presenza del suo difensore negli interrogatori di polizia nella procedura investigativa. Qualora l'interessato non abbia un difensore di fiducia o nel caso in cui quest'ultimo non abbia la possibilità di recarsi nei locali di polizia in tempo utile, se l'imputato mantiene il desiderio di farsi assistere da un difensore, la polizia ne contatterà uno per presenziare all'interrogatorio. In tal caso, la polizia farà capo al servizio di picchetto allestito dall'Ordine degli avvocati. Pur non sorgendo un mandato statale vero e proprio, come invece avviene nel caso di designazione del patrocinatore d'ufficio ai sensi dell'articolo 132 CPP-CH, reputiamo opportuno che lo Stato garantisca l'onorario e le spese dell'avvocato della prima ora per non vanificare il diritto dell'imputato di farsi assistere da un difensore. Sono garantiti sostanzialmente solo l'onorario per il tempo dell'interrogatorio e di trasferta e i costi della trasferta. Infatti, lo studio dell'incarto e eventuali ulteriori passi procedurali non rientrano nel campo di intervento dell'avvocato della prima ora ma sono semmai effettuati dal difensore di fiducia o dal difensore d'ufficio (i cui ruoli possono essere assunti dal medesimo avvocato della prima ora). Lo Stato garantisce solo all'imputato in stato di arresto provvisorio i costi per le prestazioni dell'avvocato della prima ora. Negli altri casi, l'imputato ha la possibilità di cercare da sé un patrocinatore; un difensore d'ufficio con garanzia dell'onorario da parte dello Stato sarà semmai nominato se sono dati i presupposti dell'articolo 132 capoverso 2 CPP-CH.

### **Articolo 9**

L'articolo rinvia alle norme sull'assistenza giudiziaria per il patrocinio d'ufficio e, in particolare, per la garanzia statale dell'onorario.

Per esempio, la garanzia statale non si estende a tutte le prestazioni del patrocinatore ma solo a quelle derivanti da una ragionevole conduzione del mandato, alle quali si applica la tariffa emanata dal Consiglio di Stato (articolo 4).

Qualora lo Stato rimborsi il patrocinatore sulla base della garanzia prevista nell'articolo 8, lo Stato ha il diritto di ottenere la rifusione dei costi di rappresentanza nel caso di un cambiamento della situazione economica dell'assistito (articolo 6): la persona beneficiaria del patrocinio d'ufficio non deve infatti essere posta in una situazione migliore di quella a cui è stata concessa l'assistenza giudiziaria. La persona beneficiaria è inoltre tenuta a informare lo Stato sulla situazione economica e la decisione di designazione del patrocinatore d'ufficio comporta lo svincolo dal segreto d'ufficio e fiscale se lo Stato deve retribuire il rappresentante in seguito alla garanzia statale (articolo 5).

### **Articolo 10**

Nella disposizione si precisa che l'assistenza giudiziaria è concessa dall'autorità competente a decidere il merito della controversia. Tale autorità è competente anche per la designazione del patrocinatore d'ufficio. Il nuovo articolo riprende un principio conosciuto sia dal diritto cantonale vigente, sia da quello federale.

### **Articolo 11**

Il Consiglio di Stato ha la competenza di emanare un regolamento di applicazione. Si tratta, in particolare, di disciplinare la procedura di riscossione degli importi anticipati a titolo di assistenza giudiziaria o nel patrocinio d'ufficio.

### **Articolo 12**

Le decisioni in materia di assistenza giudiziaria e di patrocinio d'ufficio adottate sulla base di questa legge sono impugnabili all'autorità superiore competente a decidere il merito della causa. In altre parole, l'autorità di ricorso in materia di assistenza giudiziaria corrisponde all'autorità di ricorso sul merito della causa. Anche la procedura applicabile è la medesima di quella applicabile per impugnare il merito della causa.

Restano evidentemente riservate le leggi speciali (art. 1 cpv. 2) e quelle federali. Pertanto, in materia civile, le decisioni del pretore sull'assistenza giudiziaria sono impugnabili mediante reclamo davanti al Tribunale di appello (art. 121 CPC-CH), mentre in materia penale, le decisioni del Ministero pubblico, della Pretura penale e del Tribunale penale cantonale sono impugnabili mediante reclamo davanti alla Corte dei reclami penali (art. 135 cpv. 3 CPP-CH).

Le decisioni in prima istanza dell'autorità cantonale superiore non sono impugnabili mediante un rimedio giuridico cantonale.

### **Articolo 13**

Nella nuova legge sull'assistenza giudiziaria e sul patrocinio d'ufficio sono indicati i principi più importanti. Per il resto, si applicano, per analogia, le norme del CPC-CH. Il rinvio comprende, per esempio, il principio della non retroattività del gratuito patrocinio (art. 119 cpv. 4 CPC-CH), la possibilità di riproporre l'istanza in sede di ricorso (art. 119 cpv. 5 CPC-CH), la gratuità della procedura riservati i casi di malafede e temerarietà (art. 119 cpv. 6 CPC-CH) e la revoca (art. 120 CPC-CH).

## **Articolo 14**

La legge entra in vigore il 1° gennaio 2011, in concomitanza con l'entrata in vigore dei codici federali di procedura civile e penale. La legge vigente, adottata il 3 giugno 2002, sul patrocinio d'ufficio e sull'assistenza giudiziaria viene abrogata.

Si rinuncia a disciplinare il diritto transitorio poiché, perlomeno nei settori civile e penale, esso dipende dalle disposizioni federali e dalla loro interpretazione da parte della giurisprudenza.

## **Legge cantonale del 17 aprile 1997 di applicazione delle norme federali concernenti le misure coercitive in materia di diritto degli stranieri**

L'articolo 10 della legge cantonale del 17 aprile 1997 di applicazione delle norme federali concernenti le misure coercitive in materia di diritto degli stranieri disciplina il gratuito patrocinio nella procedura davanti al giudice delle misure coercitive. Poiché la nuova legge si applica a tutte le procedure del diritto cantonale, l'articolo 10 è superfluo e può essere abrogato.

## **Legge del 10 maggio 2006 sull'organizzazione giudiziaria**

Il diritto federale designa già le autorità di ricorso in materia di assistenza giudiziaria. Per tale ragione, in materia civile e penale, il Consiglio di moderazione perde la competenza di trattare le impugnazioni in materia di retribuzione ora attribuitagli sulla base dell'articolo 36. Poiché non vale la pena mantenere un'autorità specifica all'interno del Tribunale di appello per trattare le decisioni di retribuzione delle sole procedure cantonali, proponiamo la soppressione del Consiglio di moderazione, con l'adeguamento conseguente della legge del 10 maggio 2006 sull'organizzazione giudiziaria (LOG). Si tratta di abrogare l'articolo 64a LOG che definisce la composizione del Consiglio di moderazione e di togliere il riferimento a quell'autorità dall'articolo 45 capoverso 4 LOG. Anche nell'attuale articolo 42 capoverso 3 LOG figura il riferimento al Consiglio di moderazione. Tuttavia, per una svista, la versione di quella norma adottata il 20 aprile 2010 nell'ambito dell'adeguamento della legislazione cantonale all'introduzione del CPP-CH, già ha eliminato il rimando al Consiglio di moderazione.

La proposta di introdurre il nuovo articolo 48a mira a correggere una lacuna insinuatasi nell'ambito dell'adozione della legge del 24 giugno 2010 di applicazione del codice di diritto processuale civile svizzero. Le nuove disposizioni designano l'autorità competente a decidere le domande di ricusa nei confronti dei giudici di pace, dei segretari assessori, dei componenti gli uffici di conciliazione, dei pretori e dei pretori aggiunti (art. 37 cpv. 4 e 5 LOG nella versione adottata il 24 giugno 2010 e in vigore dal 1° gennaio 2011). Esse, contrariamente all'articolo 30 capoverso 2 CPC-TI, non stabiliscono invece la competenza a decidere le istanze di ricasazione presentate nei confronti dei giudici di appello. Il nuovo articolo 48a colma la lacuna.

La completazione dell'articolo 71 capoverso 1 LOG ha lo scopo di porre rimedio a un'omissione involontaria occorsa nell'ambito dell'adozione sull'adeguamento della legislazione cantonale all'introduzione del CPP-CH. L'articolo 165b CPP-TI ripartisce le competenze in materia di sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico della telecomunicazioni. Il procuratore pubblico dispone la sorveglianza, il giudice dell'istruzione e dell'arresto la approva e la persona contro la quale è diretta la misura la può contestare davanti alla Camera dei ricorsi penali (art. 165b cpv. 1, 2 e 3 CPP-TI). Anche la nuova procedura penale federale divide in modo simile le competenze tra il procuratore pubblico, il giudice dei provvedimenti coercitivi e la Corte dei reclami penali (art. 269 cpv. 1, art. 272 cpv. 1 e art. 279 cpv. 3 CPP-CH). L'articolo 271 capoverso 1 stabilisce inoltre che "*in caso*

*di sorveglianza di una persona appartenente a una delle categorie professionali di cui agli articoli 170-173, la cernita delle informazioni estranee all'oggetto delle indagini e al motivo per cui tale persona è stata posta sotto sorveglianza deve essere svolta sotto la direzione di un giudice".* Le persone cui fa riferimento l'articolo sono, per esempio, i funzionari e i membri di autorità e le persone sottoposte al segreto professionale (avvocati, medici, eccetera). Spetta al cantone designare il giudice incaricato della selezione delle informazioni estranee all'indagine. Tuttavia, nelle norme di adeguamento dell'organizzazione giudiziaria è stata omessa la designazione dell'autorità competente. Il vigente articolo 165b capoverso 4 CPP-TI assegna tale competenza a due giudici d'appello che non devono fare parte del Tribunale penale cantonale, della Corte di cassazione e di revisione penale e della Camera dei ricorsi penali. Ci siamo domandati se sia opportuno lasciare tale competenza ai giudici del Tribunale di appello o se non sia invece meglio attribuire tale compito a un altro magistrato. Nel messaggio n. 5422 del 10 settembre 2003 concernente l'adeguamento del codice di procedura penale alla legge federale sulla sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni avevamo indicato che era necessario attribuire la competenza della selezione a un magistrato estraneo all'ordine penale perché temevamo il rischio di un'incompatibilità di fondo tra l'autorità che approva la misura e quella che effettua la selezione. Il messaggio del 21 dicembre 2005 concernente l'unificazione del diritto processuale penale elimina questo timore menzionando in modo esplicito la possibilità di attribuire tale compito al giudice dei provvedimenti coercitivi (FF 2006 989, 1152, commento all'art. 270). D'altronde, anche l'attribuzione della competenza a un giudice d'appello non fugge del tutto i dubbi di incompatibilità poiché in caso di necessità o di supplenza, i giudici della Sezione di diritto civile (che include la Corte di appello e di revisione penale) e quelli della Sezione di diritto pubblico (che include la Corte dei reclami penali) possono collaborare con le camere e le corti all'interno delle rispettive sezioni (art. 42 cpv. 6 e art. 45 cpv. 1 LOG). Di conseguenza, i giudici d'appello non penali sono potenzialmente supplenti anche delle corti che trattano il diritto penale. La selezione degli atti della sorveglianza è un tema che riguarda i provvedimenti coercitivi e pertanto ci sembra più appropriato attribuirli al giudice dei provvedimenti coercitivi, considerata anche l'interpretazione della norma sull'autorità giudiziaria competente effettuata dal Consiglio federale.

### **Legge del 20 aprile 2010 sull'esecuzione delle pene e delle misure per gli adulti**

L'articolo 11 capoverso 2 diviene superfluo e può essere abrogato perché riprende principi che figurano nella nuova legge.

### **Altre leggi**

L'articolo 15 capoverso 3 della legge del 19 aprile 1966 di procedura per le cause amministrative e l'articolo 13 capoverso 3 della legge del 16 settembre 2002 sull'avvocatura rinviano alle norme della legge vigente sul patrocinio d'ufficio e sull'assistenza giudiziaria. Rinunciamo a proporre l'adeguamento delle due leggi perché entrambe sono oggetto di una revisione totale i cui messaggi verranno presentati nei prossimi mesi.

### **Norma transitoria**

Per evitare dubbi, precisiamo che il Consiglio di moderazione rimane competente a trattare i ricorsi presentati prima dell'entrata in vigore della nuova legge.



## **Disposizioni non riprese nella nuova legge**

In particolare, rinunciamo a riprendere nella nuova legge le seguenti disposizioni:

- articolo 2 capoverso 3 LAG: reputiamo superfluo indicare nella legge che la designazione del patrocinatore d'ufficio sia effettuata fra gli avvocati e i praticanti operanti nel distretto; l'autorità, applicando il principio del contenimento dei costi per le trasferte, terrà conto del luogo in cui ha l'ufficio il patrocinatore;
- articolo 2 capoverso 4 LAG: l'obbligo per l'avvocato di assumere il patrocinio d'ufficio figura già nell'articolo 12 lettera g delle legge federale del 23 giugno 2000 sulla libera circolazione degli avvocati;
- articolo 7 capoverso 3 e articolo 36 capoverso 1 lettera c LAG: il diritto federale non prevede la legittimazione dello Stato a impugnare le decisioni in materia di assistenza giudiziaria; reputiamo inoltre inutilmente dispendiosa l'intimazione allo Stato di tutte le decisioni in materia di assistenza giudiziaria;
- articolo 34 LAG: il diritto federale non prevede la possibilità di infliggere sanzioni e i casi di assistenza giudiziaria del diritto cantonale non sono numerosi; inoltre, nel caso in cui siano forniti dati falsi, l'autorità può revocare il beneficio dell'assistenza giudiziaria.

## **IV. BASI LEGALI**

Il 12 marzo 2000, la competenza di legiferare in materia di procedura civile e di procedura penale è stata attribuita alla Confederazione (articolo 122 capoverso 1 Cost. nella versione in vigore dal 1° gennaio 2007 e articolo 123 capoverso 1 Cost. nella versione in vigore dal 1° aprile 2003). Sulla base della delega, la Confederazione ha adottato il codice di procedura civile del 19 dicembre 2008 e il codice di procedura penale del 5 ottobre 2007. Questi codici disciplinano anche gli istituti dell'assistenza giudiziaria e del patrocinio d'ufficio, lasciando ai cantoni un margine di manovra ridotto per l'emanazione di ulteriori disposizioni. Per contro, il diritto federale non disciplina l'assistenza giudiziaria e il patrocinio d'ufficio in altri campi del diritto come, in particolare, nella procedura amministrativa e in quelle davanti alle autorità competenti in materia di tutele e curatele. È pertanto necessario mantenere nel diritto cantonale un disciplinamento dell'assistenza giudiziaria e del patrocinio d'ufficio.

## **V. PERSONALE**

Questo messaggio non comporta una modificazione dell'organico dello Stato. Nel messaggio n. 6361 dell'11 maggio 2010 concernente la revisione totale della legge sulla tariffa giudiziaria abbiamo proposto l'aumento del personale del servizio di incasso mediante la riattivazione di due unità già destinate a tale servizio ma mai impiegate. Quell'aumento di personale è, a nostro avviso, sufficiente per fare fronte anche al nuovo compito dell'incasso delle rate dell'assistenza giudiziaria.

## VI. LINEE DIRETTIVE E CONSEGUENZE FINANZIARIE

### 1. Relazione con le Linee direttive

La revisione totale della legge sull'assistenza giudiziaria e sul patrocinio d'ufficio è stata preannunciata nel messaggio n. 6165 del 21 gennaio 2009 concernente l'adeguamento della legislazione cantonale all'introduzione del codice di diritto processuale penale svizzero (n. X, 14, a pag. 36) e nel messaggio n. 6313 del 22 dicembre 2009 concernente l'adeguamento della legislazione cantonale all'introduzione del codice di diritto processuale civile svizzero (n. VII, 6, alle pag. 24-25). Nel secondo aggiornamento del dicembre 2009 del rapporto del Consiglio di Stato al Gran Consiglio sulle Linee direttive e sul Piano finanziario 2008-2011 è stato indicato che i nuovi codici procedurali civile e penale federali avrebbero comportato anche l'adeguamento di altre leggi cantonali.

### 2. Relazione con il Piano finanziario

Nel citato secondo aggiornamento del dicembre 2009 del rapporto del Consiglio di Stato al Gran Consiglio sulle Linee direttive e sul Piano finanziario 2008-2011 non figura ancora l'impatto finanziario delle nuove disposizioni in materia di assistenza giudiziaria.

Nel campo civile il canton Vaud recupera circa il 70 per cento dei crediti dell'assistenza giudiziaria. Ci sembra poco realistico, perlomeno nei prossimi anni, avvicinare un tasso di rifusione simile che equivarrebbe, per il nostro cantone, al recupero di circa due milioni di franchi l'anno, sui tre milioni di franchi versati per l'assistenza giudiziaria in materia civile.

Tuttavia, se le autorità cominciano a concedere con una certa regolarità l'assistenza giudiziaria parziale con il versamento di rate, sarà possibile recuperare alcune centinaia di migliaia di franchi già nei primi anni di applicazione del sistema.

### 3. Costi e ricavi dell'assistenza giudiziaria

Nella tabella riportiamo i costi e i ricavi dell'assistenza giudiziaria negli anni 2006-2009. I dati del Tribunale di appello si riferiscono solo alle cause civili. Nel settore penale, indipendentemente dall'autorità davanti alla quale è pendente la procedura, l'assistenza giudiziaria è concessa dall'Ufficio del giudice dell'istruzione e dell'arresto. Nella tabella figurano i costi dell'assistenza giudiziaria accordata dall'Ufficio di vigilanza sulle tutele mentre abbiamo rinunciato a raccogliere i dati concernenti le altre autorità amministrative poiché, vista la natura dei procedimenti, l'assistenza giudiziaria è concessa solo in casi eccezionali.

#### Costi e ricavi dell'assistenza giudiziaria

	2006	2007	2008	2009
Tribunale di appello	70'573	111'555	131'879	112'848
Preture civili	2'944'397	3'207'252	3'172'911	3'372'634
Ufficio del giudice dell'istruzione e dell'arresto	1'258'821	1'299'278	1'238'935	1'455'633
Ufficio del giudice dell'applicazione della pena	0	0	17'536	5'271
Ufficio di vigilanza sulle tutele	106'319	143'532	158'696	159'321
<b>Totale costi</b>	<b>4'380'111</b>	<b>4'761'618</b>	<b>4'719'957</b>	<b>5'105'707</b>
<b>Ricavi</b>	<b>83'677</b>	<b>59'221</b>	<b>12'282</b>	<b>41'025</b>

## **VII. RIPERCUSSIONI SUGLI ENTI LOCALI**

Non vi sono ripercussioni dirette sui comuni e sugli altri enti locali.

## **VIII. CONCLUSIONI**

In conclusione, il Consiglio di Stato invita il Gran Consiglio a approvare il disegno di legge sull'assistenza giudiziaria e sul patrocinio d'ufficio.

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, L. Pedrazzini

Il Cancelliere, G. Gianella

Disegno di

## **LEGGE**

### **sull'assistenza giudiziaria e sul patrocinio d'ufficio (LAG)**

Il Gran Consiglio  
della Repubblica e Cantone Ticino

visto il messaggio 12 ottobre 2010 n. 6407 del Consiglio di Stato,

#### **d e c r e t a :**

	<b>Art. 1</b>
<b>Campo di applicazione</b>	<sup>1</sup> La presente legge disciplina l'assistenza giudiziaria e il patrocinio d'ufficio nei procedimenti davanti alle autorità giudiziarie e amministrative.  <sup>2</sup> Sono riservate le leggi speciali.
	<b>Art. 2</b>
<b>Assistenza giudiziaria 1. Principio</b>	L'assistenza giudiziaria garantisce a chi non dispone dei mezzi per assumersi gli oneri della procedura o le spese di patrocinio la possibilità di tutelare i suoi diritti davanti alle autorità giudiziarie e amministrative.
	<b>Art. 3</b>
<b>2. Estensione</b>	<sup>1</sup> L'assistenza giudiziaria si estende: - all'esenzione dagli anticipi e dalle cauzioni; - all'esenzione dalle tasse e spese processuali; - all'ammissione al gratuito patrocinio.  <sup>2</sup> L'assistenza giudiziaria è concessa, su istanza, integralmente o in parte; se ne sono dati i presupposti, l'autorità è tenuta ad accordarla in modo parziale.  <sup>3</sup> Essa è esclusa se la procedura non presenta possibilità di esito favorevole per l'istante.
	<b>Art. 4</b>
<b>3. Prestazioni riconosciute</b>	Al patrocinatore sono riconosciuti l'onorario e le spese delle prestazioni derivanti da una ragionevole conduzione del mandato secondo la tariffa fissata dal Consiglio di Stato; sono escluse, in particolare, quelle inutili e quelle non connesse con la procedura principale.

<b>4. Dovere di informazione e svincolo dal segreto d'ufficio</b>	<p><b>Art. 5</b></p> <p><sup>1</sup>La persona beneficiaria dell'assistenza giudiziaria è tenuta ad avvisare senza indugio l'autorità competente di ogni cambiamento della sua situazione economica.</p> <p><sup>2</sup>Con la presentazione della domanda di assistenza giudiziaria l'istante svincola i terzi dal segreto d'ufficio e fiscale nella misura in cui ciò sia necessario all'accertamento della situazione economica.</p>
<b>5. Rifusione</b>	<p><b>Art. 6</b></p> <p><sup>1</sup>La persona beneficiaria dell'assistenza giudiziaria è tenuta a rifondere allo Stato gli importi da quest'ultimo assunti o versati quando il cambiamento della sua situazione economica lo permette.</p> <p><sup>2</sup>La decisione compete al Consiglio di Stato con facoltà di delega; contro tale decisione è dato ricorso al Tribunale cantonale amministrativo entro il termine di quindici giorni.</p> <p><sup>3</sup>L'azione di rifusione si prescrive nel termine di dieci anni dalla crescita in giudicato della decisione di retribuzione e della decisione statuente in materia di tasse e spese giudiziarie.</p>
<b>Patrocinio d'ufficio</b> <b>1. Principio</b>	<p><b>Art. 7</b></p> <p>Il patrocinio d'ufficio è ordinato quando una parte non designa un patrocinatore pur non essendo manifestamente in grado di condurre la propria causa.</p>
<b>2. Garanzia</b>	<p><b>Art. 8</b></p> <p><sup>1</sup>L'onorario e le spese di patrocinio sono garantiti dallo Stato secondo la tariffa fissata dal Consiglio di Stato.</p> <p><sup>2</sup>La garanzia si estende all'intervento del patrocinatore negli interrogatori di polizia nella procedura investigativa dell'imputato in stato di arresto provvisorio.</p>
<b>3. Rinvio</b>	<p><b>Art. 9</b></p> <p>Le norme in materia di assistenza giudiziaria sono applicabili per analogia.</p>
<b>Competenza</b>	<p><b>Art. 10</b></p> <p>L'autorità competente a concedere l'assistenza giudiziaria e a designare il patrocinatore d'ufficio è quella del merito.</p>
<b>Regolamento</b>	<p><b>Art. 11</b></p> <p>Il Consiglio di Stato può emanare un regolamento sulla procedura di riscossione degli importi anticipati per l'assistenza giudiziaria e il patrocinio d'ufficio.</p>

## **Art. 12**

### **Rimedi giuridici**

<sup>1</sup>Le decisioni in materia di assistenza giudiziaria e di patrocinio d'ufficio sono impugnabili davanti all'autorità competente a decidere nel merito i ricorsi contro le decisioni dell'autorità concedente.

<sup>2</sup>Il ricorso è proponibile con il rimedio giuridico applicabile per impugnare il merito.

## **Art. 13**

### **Applicazione per analogia del CPC**

Per quanto non disciplinato nella legge e nel regolamento di applicazione, valgono per analogia le norme del codice di procedura civile del 19 dicembre 2008 (CPC) in materia di assistenza giudiziaria e patrocinatore d'ufficio.

## **Art. 14**

### **Entrata in vigore**

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi e entra in vigore il 1° gennaio 2011.

## **ALLEGATO**

### **I. Abrogazione**

La legge del 3 giugno 2002 sul patrocinio d'ufficio e sull'assistenza giudiziaria è abrogata.

### **II. Modificazione**

Le leggi cantonali qui appresso sono modificate come segue:

#### **1. Legge cantonale del 17 aprile 1997 di applicazione delle norme federali concernenti le misure coercitive in materia di diritto degli stranieri**

##### **Art. 10**

*Abrogato*

#### **2. Legge del 10 maggio 2006 sull'organizzazione giudiziaria**

##### **Art. 45 cpv. 4**

<sup>4</sup>In mancanza di uno o più membri, la Camera per l'avvocatura e per il notariato si completa a cura del presidente rispettivamente del vicepresidente con altri membri del Tribunale di appello.

##### **Art. 48a (nuovo)**

#### **Ricusazione**

<sup>1</sup>Le domande di ricusazione di giudici di una camera sono decise dalla camera, completata secondo l'articolo 45.

<sup>2</sup>Qualora sia domandata la ricusa di un giudice unico, la decisione è adottata da un altro giudice, designato applicando per analogia l'articolo 45.

##### **Art. 71 cpv. 1**

<sup>1</sup>I giudici dei provvedimenti coercitivi esercitano le competenze previste dal codice di procedura penale e dalle altre leggi; essi sono competenti a selezionare le informazioni secondo l'articolo 271 capoverso 1 CPP.

## **Sezione 8**

*Abrogata*

**Art. 64a**

*Abrogato*

### **3. Legge del 20 aprile 2010 sull'esecuzione delle pene e delle misure per gli adulti**

**Art. 11 cpv. 2**

<sup>2</sup>*Abrogato*

### **III.**

#### **Norma transitoria**

Il Consiglio di moderazione rimane competente a evadere i ricorsi pendenti al momento dell'entrata in vigore della presente legge.