

# CORSO DI FORMAZIONE IN DIRITTO DELL'IMMIGRAZIONE

-----

ORDINE AVVOCATI TORINO

ASGI- Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione

-----

## **MODULO X : La difesa d'ufficio presso Il CPR**

**Tra normativa e prassi: aspetti pratici nell'adempimento di un dovere.**

incontro del  
14 DICEMBRE 2022,

*Avv. Alessandro Praticò*

## Indice

1. Materiali.....	3
2. Procedimenti in materia di immigrazione per i quali è prevista la figura del difensore d'ufficio....	4
a) I ricorsi avverso i decreti di espulsione.....	5
b) La convalida dell'accompagnamento alla frontiera in esecuzione dei decreti di espulsione dei cittadini extra-comunitari.....	7
c) La convalida dell'accompagnamento alla frontiera in esecuzione dei decreti di allontanamento dei cittadini comunitari.....	8
d) I procedimenti di convalida e proroga del trattenimento presso il CPR in esecuzione del decreto di espulsione (art. 14 TU Imm.).....	10
e) La convalida e la proroga dei trattenimenti degli stranieri richiedenti asilo.....	10
3. Ratio della previsione della difesa d'ufficio e del patrocinio a spese dello Stato.....	10
4. L'individuazione del difensore d'ufficio: liste e turni e reperibilità.....	11
5. Norme di comportamento del difensore d'ufficio.....	15
a) Principi generali.....	15
b) La nomina.....	16
c) Assunzione dell'incarico difensivo e sua cessazione.....	17
d) Sostituzione processuale.....	17
e) Obbligo di informazione all'assistito.....	17

## 1. Materiali

La *Delibera 26/04/2021 del COA di Torino* relativa alla regolamentazione delle liste dei difensori d'ufficio per i procedimenti in materia di immigrazione è reperibile alla pagina internet:

<https://www.ordineavvocatitorino.it/ordine/odg-del-consiglio;>

link:

<https://www.ordineavvocatitorino.it/sites/default/files/26%20aprile%202021.pdf>

(NB. Nella riunione consiliare il 26 settembre 2022 sono stati rideterminati i requisiti per la permanenza nella lista; è stata inviata comunicazione mail agli iscritti il 28/9/2022)

Nella sezione “*Modulistica*” della pagina del sito dell'Ordine degli Avvocati di Torino, <https://www.ordineavvocatitorino.it/informazioni-avvocati/difese-ufficio>

sono reperibili i *moduli con le richieste di iscrizione e permanenza* ai link:

- [https://www.ordineavvocatitorino.it/sites/default/files/documents/Difese\\_Ufficio/modulo%20richiesta%20iscrizione%20stranieri.pdf](https://www.ordineavvocatitorino.it/sites/default/files/documents/Difese_Ufficio/modulo%20richiesta%20iscrizione%20stranieri.pdf)
- [https://www.ordineavvocatitorino.it/sites/default/files/documents/News/News\\_2022/modulo%20richiesta%20permanenza%20stranieri.pdf](https://www.ordineavvocatitorino.it/sites/default/files/documents/News/News_2022/modulo%20richiesta%20permanenza%20stranieri.pdf)

Nella medesima pagina, alla sezione “*Normativa di riferimento*”, è pubblicato il documento: “*Il difensore d'ufficio nelle procedure riguardanti gli stranieri*”, scaricabile dal link

[https://www.ordineavvocatitorino.it/sites/default/files/documents/Difese\\_Ufficio/nelle%20procedure%20degli%20stranieri.pdf](https://www.ordineavvocatitorino.it/sites/default/files/documents/Difese_Ufficio/nelle%20procedure%20degli%20stranieri.pdf) ;

Nella sezione “*Documentazione*” è pubblicato il “*Vademecum per le difese d'ufficio*” (ai procedimenti in materia di immigrazione è dedicato il capitolo 4 , paragrafo 4.5”:

[https://www.ordineavvocatitorino.it/sites/default/files/documents/Difese\\_Ufficio/ORDINEavv-vademecum2019-%401%40.pdf](https://www.ordineavvocatitorino.it/sites/default/files/documents/Difese_Ufficio/ORDINEavv-vademecum2019-%401%40.pdf)

## 2. Procedimenti in materia di immigrazione per i quali è prevista la figura del difensore d'ufficio.

In taluni procedimenti in materia di immigrazione è prevista la figura del difensore d'ufficio. Si tratta dei procedimenti relativi:

- alle impugnazioni dei decreti di **espulsione** dei cittadini extra-comunitari emessi dal prefetto ai sensi dell'art. 13 c. 2 D.Lgs 286/981 (VII modulo "*L'espulsione ed il respingimento del cittadino straniero*")
  - NB: i cittadini dell'Unione Europea possono essere colpiti da provvedimenti di allontanamento, anch'essi impugnabili, ma per i quali non è prevista la nomina di un difensore d'ufficio e anzi non è previsto neppure l'assistenza obbligatoria di un difensore: l'interessato può presentare ricorso e stare in giudizio in proprio, senza assistenza tecnica.
- alla convalida dell'**accompagnamento alla frontiera**
  - dei cittadini extra-comunitari destinatari dei provvedimenti di espulsione ai sensi dell'art. 13 D.Lgs 286/98 (VII modulo "*L'espulsione ed il respingimento del cittadino straniero*"), o
  - dei cittadini dell'Unione Europea destinatari dei provvedimenti di allontanamento previsti dal D. lgs 30/2007, Attuazione della direttiva 2004/38/CE sulla circolazione e soggiorno dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari (**IX Modulo** "*Allontanamento e trattenimenti: casi particolari ... L'allontanamento ed il trattenimento del cittadino europeo*").
- alla convalida o alla proroga di **trattenimento** presso un centro di permanenza per il rimpatrio dei cittadini extra-comunitari
  - in esecuzione dell'espulsione ai sensi dell'art. 14 D.Lgs 286/981(**VIII Modulo** "*Il trattenimento amministrativo dello straniero*")
  - nel corso di una procedura di asilo ai sensi dell'art. 6 D. Lgs 142/2015, (IX Modulo "*Allontanamento e trattenimenti: casi particolari - Il trattenimento del richiedente protezione internazionale nelle sue varie forme e le sue connessioni con l'accesso alla domanda di protezione.* "). .

Nella pratica la nomina di un difensore d'ufficio nei ricorsi contro le espulsioni è rara.

Anche i procedimenti di convalida degli accompagnamenti alla frontiera, non sono numerosi.

Sono invece numerosi procedimenti ex art. 14 Tu Imm. e Art. 6 D lgs 142/2015 dato che a Torino ha sede un Centro di Permanenza per i Rimpatri, cui fanno riferimento le Questure di tutta Italia e soprattutto del nord, m,a non solo; molti

trattenimento presso il CPR di Torino sono disposti dalla Questure siciliane interessate dagli sbarchi.

I CPR in funzione sono.

- Gradisca d'Isonzo (GO)
- Milano
- Torino
- Roma
- Bari
- Palazzo San Gervasio (Potenza)
- Macomer (NU);
- Brindisi;
- Trapani
- Caltanissetta;

Il **trattenimento presso il CPR** può colpire i soli stranieri non comunitari, che possono essere destinatari di un decreto di espulsione, o richiedenti protezione internazionale che versino in alcune condizioni particolari.

#### a) I ricorsi avverso i decreti di espulsione

La figura di un difensore d'ufficio in procedimenti non penali, concernenti stranieri è stata introdotta, per la prima volta, con l'art. 13 D lgs 286/98, la cui previsione originaria attribuiva, al comma 8, al pretore la competenza sui giudizi avverso i decreti di espulsione. Il comma 10 disponeva che il ricorso introduttivo potesse essere sottoscritto anche personalmente e, nel caso di accompagnamento immediato alla frontiera, che potesse essere presentato anche per il tramite della rappresentanza diplomatica o consolare italiana nello Stato di destinazione, i cui funzionari provvedevano a certificare l'autenticità della sottoscrizione e a inoltrare il ricorso all'autorità giudiziaria. Il medesimo comma 10 disponeva altresì:

Lo straniero e' ammesso al gratuito patrocinio a spese dello Stato e, qualora sia sprovvisto di un difensore, e' assistito da un difensore designato dal giudice nell'ambito dei soggetti iscritti nella **tabella di cui all'articolo 29 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale**, approvate con decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, e successive modificazioni, nonché, ove necessario, da un interprete.

L'art. 13 è stato poi modificato successivamente più volte.

Le modifiche hanno interessato:

- i termini per ricorrere: attualmente il termine per ricorrere è di 30 giorni se lo straniero si trovi in Italia, e di 60 se si trovi all'estero;
- l'individuazione del giudice competente: prima il pretore, poi tribunale, e attualmente il Giudice di Pace;
- il tipo di procedimento: dapprima rito camerale ex artt. 737 e ss. Cpc, e ora il rito sommario di cognizione speciale.

Sono invece rimaste invariate le disposizioni relative alla possibilità per il ricorrente di presentare in proprio il ricorso; di beneficiare del patrocinio a spese dello Stato; e di potersi avvalere di un difensore nominato d'ufficio.

Il testo attuale del comma 8 dell'art. 13 D lgs 286/98 contiene un rinvio all'art. 18 D lgs 150/2011 dedicato al rito speciale, ricalcato sul giudizio sommario di cognizione, dedicato alle impugnazioni contro le espulsioni.

1. Le controversie aventi ad oggetto l'impugnazione del decreto di espulsione pronunciato dal prefetto ai sensi del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, sono regolate dal **rito sommario di cognizione**, ove non diversamente disposto dal presente articolo.

2. È competente il **giudice di pace** del luogo in cui ha sede l'autorità che ha disposto l'espulsione.

3. Il ricorso è proposto, a pena di inammissibilità, entro **trenta giorni** dalla notificazione del provvedimento, ovvero entro **sessanta giorni se il ricorrente risiede all'estero**, e può essere **depositato anche a mezzo del servizio postale** ovvero per il **tramite di una rappresentanza diplomatica o consolare italiana**. In tal caso l'autenticazione della sottoscrizione e l'inoltro all'autorità giudiziaria italiana sono effettuati dai funzionari della rappresentanza e le comunicazioni relative al procedimento sono effettuate presso la medesima rappresentanza. La procura speciale al difensore è rilasciata altresì dinanzi all'autorità consolare.

4. Il ricorrente è ammesso al gratuito patrocinio a spese dello Stato, e, qualora sia sprovvisto di un difensore, è assistito da un **difensore designato dal giudice nell'ambito dei soggetti iscritti nella tabella di cui 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**, nonché, ove necessario, da un interprete.

La nuova formulazione ha creato incertezze in ordine alla possibilità per il ricorrente di sottoscrivere personalmente il ricorso, giacché la sua formulazione sembrerebbe, limitare tale facoltà ai soli casi in cui il ricorso sia presentato all'estero tramite la rappresentanza consolare o diplomatica.

La giurisprudenza della Corte di Cassazione ha però chiarito che anche nell'attuale normativa vi è la possibilità per lo straniero di sottoscrivere personalmente il ricorso anche se si trovi in Italia e quindi lo presenti direttamente presso la cancelleria del Giudice ovvero a mezzo raccomandata.

In particolare si segnala la sentenza **Cass. civ. Sez. I Ord., 04/06/2021, n. 15644 (rv. 661582-01)** che illustra diversi profili inerenti la disciplina della difesa fiduciaria e d'ufficio in tali procedimenti. Secondo la Cassazione cui si desume dalle disposizioni vigenti ("*con alquanta chiarezza*") la possibilità che lo straniero sottoscriva da sé il ricorso dall'obbligo imposto al giudice (D.Lgs. n. 150 del 2011, art. 18, comma 4) di designare un difensore d'ufficio.

Nel procedimento la parte non può stare in giudizio senza l'assistenza di un difensore, quindi, successivamente al deposito del ricorso presentato personalmente, il ricorrente sarà munita di difensore d'ufficio secondo le modalità indicate dal D.Lgs. n. 150, art. 18, comma 4.

La parte può, ovviamente conferire procura a un difensore di sua fiducia anche nel corso del procedimento, con conseguente inefficacia (sopravvenuta) della designazione giudiziale del difensore.

Tale sentenza ha affermato, infatti, i seguenti principi di diritto:

"In tema di impugnazione di decreto di espulsione dal territorio dello Stato pronunciato dal Prefetto in applicazione del t.u. immigrazione (D.Lgs. n. 286 del 1998), nel procedimento avanti il giudice di pace disciplinato dal D.Lgs. n. 150 del 2011, art. 18, la persona che tale atto impugna (in quanto destinataria del provvedimento amministrativo) ha diritto di essere assistita da un difensore, con la conseguenza che **l'obbligo per il giudice di pace di designare un difensore** scelto fra quelli iscritti nell'elenco speciale formato in esecuzione dell'art. 129 disp. att. c.p.p., al "ricorrente... sprovvisto di un difensore" (D.Lgs. n. 150 del 2011, art. 18, comma 4) postula necessariamente che il ricorso introduttivo del procedimento sia sottoscritto personalmente dall'impugnante il decreto di espulsione".

"Nel corso del procedimento il ricorrente che abbia introdotto lo stesso con ricorso da lui sottoscritto **può conferire a difensore di sua fiducia procura alla lite secondo** le forme previste dall'art. 83 c.p.c. (se si trova in Italia al momento della sottoscrizione dell'atto) ovvero dallo stesso D.Lgs. n. 150 del 2011, art. 18, comma 3, (se si trova all'estero al momento della sottoscrizione dell'atto) in funzione della necessaria attività di assistenza nel procedimento; con la conseguenza che il deposito di tale procura nel procedimento determina **l'inefficacia del decreto giudiziale di nomina di difensore**".

"Nel caso di invalidità della procura alla lite conferita dal ricorrente (unitamente al deposito del ricorso ovvero nel corso del procedimento) a difensore di sua fiducia, il giudice di pace è obbligato ad assegnare al ricorrente termine per la rinnovazione di tale procura (art. 182 c.p.c., comma 2, compatibile con la disposizione recata dal D.Lgs. n. 159 del 2011, art. 18, comma 4) e, in mancanza di tale rinnovazione, è obbligato a nominare al ricorrente un difensore, scelto nell'elenco formato in applicazione dell'art. 129 disp. att. c.p.p., per la prosecuzione dell'attività di assistenza della parte nel procedimento".

Dunque nel ricorso avverso il decreto di espulsione prefettizio il ricorrente qualora sprovvisto di un difensore, è assistito da un difensore designato dal giudice ed è inoltre ammesso al gratuito patrocinio a spese dello Stato. Previsioni analoghe sono state introdotte poi nei procedimenti di accompagnamento alla frontiera e di trattenimento.

#### **b) La convalida dell'accompagnamento alla frontiera in esecuzione dei decreti di espulsione dei cittadini extra-comunitari**

L'art. 13 Comma 5 bis TU Imm. (D. lgs 286/98) disciplina i procedimenti di convalida dell'accompagnamento alla frontiera in esecuzione del decreto di espulsione.

E' un procedimento che si svolge con i ritmi serrati imposti dall'art. 13 Cost. perché concerne una misura che implica una limitazione della libertà personale.

La procedura ricalca quella dei procedimenti di convalida del trattenimento presso il CPR.

Il questore dispone l'accompagnamento alla frontiera e ne dà comunicazione immediata e, comunque, entro quarantotto ore, al giudice di pace.

L'accompagnamento è sospeso, sino alla convalida del giudice, ma è provvisoriamente esecutiva è la limitazione della libertà ad esso finalizzata.

L'udienza camerale per la convalida si svolge con la partecipazione necessaria del difensore che deve essere tempestivamente avvertito, così come l'interessato il quale deve essere altresì condotto nel luogo in cui il giudice tiene l'udienza.

Le previsioni che concernono la difesa nel procedimento sono identiche a quelle previste dall'art. 14 TU Imm. e ricalcano quelle dettate per i ricorsi avverso le espulsioni: lo straniero, qualora sia sprovvisto di un difensore di fiducia, è assistito da un *“difensore designato dal giudice nell'ambito dei soggetti iscritti nella tabella di cui 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, nonché, ove necessario, da un interprete.”* Inoltre è ammesso al gratuito patrocinio a spese dello Stato.

E' prevista la sola impugnazione con ricorso per cassazione. Ma essa può essere proposta solo da un difensore cassazionista munito di procura speciale secondo le norme previste in via generale per i ricorsi per cassazione.

### c) **La convalida dell'accompagnamento alla frontiera in esecuzione dei decreti di allontanamento dei cittadini comunitari.**

Il procedimento relativo all'**allontanamento** dal territorio nazionale dei **cittadini dell'Unione** e dei loro familiari è regolato dall'art. 20 D.Lgs. n. 30/2007<sup>1</sup>.

I provvedimenti di allontanamento dei cittadini comunitari, possibili solo nei casi in cui.

- sussistano motivi di sicurezza dello Stato; motivi imperativi di pubblica sicurezza; altri motivi di ordine pubblico o di pubblica sicurezza (Art. 20 D.Lgs 30/2007)
- vengano a mancare le condizioni che determinano il diritto di soggiorno ai sensi degli articoli 6 (soggiorni sino a tre mesi), 7 (soggiorni superiori a tre mesi) e 13 (mantenimento del diritto di soggiorno) del medesimo D Lgs 30/2007 (art. 21 D.Lgs 30/2007).

Gli allontanamenti possono essere eseguiti secondo due diverse modalità:

- a) in via ordinaria mediante **intimazione** a lasciare il territorio dello Stato entro il termine di 20 giorni;

---

1 All'allontanamento dei cittadini dell'unione europea è stato dedicato il modulo IX del 6 dicembre 2022;

Per approfondimenti si suggerisce la lettura della scheda pubblicata sul sito internet dell'ASGI alla pagina <https://www.asgi.it/le-schede/allontanamento-cittadini-dellue-e-loro-familiari/>



b) in via eccezionale con **accompagnamento alla frontiera** da parte delle forze di polizia “... qualora si ravvisi, caso per caso, l'urgenza dell'allontanamento perché l'ulteriore permanenza sul territorio è incompatibile con la civile e sicura convivenza” (art. 20 c. 11 D. lgs 30/2007).

Di questa seconda modalità si occupa l'**art. 20, comma 11, D.Lgs. n. 30/2007** che rinvia alle disposizioni dell'art. 13, comma 5-bis D.Lgs. n. 286/1998.

Quindi, nel caso in cui il provvedimento di allontanamento sia immediatamente eseguito con accompagnamento alla frontiera, si procede con forme identiche a quelle che regolano procedimenti di convalida dell'accompagnamento dello straniero extra-comunitario espulso. La competenza a convalidare la misura è attribuita, però, non al giudice di pace ma al Tribunale Ordinario (art. 20 ter D.Lgs. n. 30/2007).

Il rinvio all'art. 13 c. 5 bis D lgs 286/98 porta con sé l'applicazione anche delle disposizioni sul diritto di difesa, sulla difesa d'ufficio, sul patrocinio a spese dello Stato.

Si richiama l'attenzione su fatto che, a norma dell'art. 22 D.Lgs 30/2007 **avverso i provvedimenti di allontanamento**, adottati per motivi di pubblica sicurezza, per motivi imperativi di pubblica sicurezza di cui all'articolo 20, o per cessazione delle condizioni che determinano il diritto al soggiorno, di cui all'art. 21 del D. Lgs 30/2007 è possibile proporre ricorso al Tribunale ai sensi dell'art. 17 del D. lgs 250/2011, che rinvia al rito sommario di cognizione.

In questi procedimenti **il cittadino dell'Unione Europea può stare in giudizio personalmente**, con **facoltà di farsi assistere e rappresentare da un difensore incaricato fiduciarmente**.

Ma, a differenza di quanto previsto in materia di ricorso avverso l'espulsione del cittadino extra-comunitario, per i ricorsi avverso i provvedimenti di allontanamento **non è prevista l'assistenza necessaria di un difensore e quindi nemmeno** la designazione di un **difensore d'ufficio**. Tale garanzia è dunque prevista esclusivamente per i procedimenti di **convalida dell'accompagnamento alla frontiera** del cittadino comunitario in esecuzione del decreto di allontanamento ma non anche nel (diverso) giudizio d'impugnazione del decreto di allontanamento.

Avverso i provvedimenti di allontanamento per motivi di *sicurezza dello Stato*<sup>2</sup> o per motivi di *ordine pubblico*<sup>3</sup> di cui all'**articolo 20, comma 1**, la tutela

2 Art. 20 comma 2: I *motivi di sicurezza dello Stato* sussistono quando la persona da allontanare appartiene ad una delle categorie di cui all'articolo 18 della legge 22 maggio 1975, n. 152, e successive modificazioni, ovvero vi sono fondati motivi di ritenere che la sua permanenza nel territorio dello Stato possa, in qualsiasi modo, agevolare organizzazioni o attività terroristiche, anche internazionali

3 Ai fini della normativa europea in materia di allontanamento dei cittadini comunitari, l'ordine pubblico concerne la prevenzione delle turbative dell'ordine sociale, e va tenuto distinto dalla nozione di pubblica sicurezza. Si rinvia, sul punto, a scheda pubblicata sul sito internet dell'ASGI alla pagina <https://www.asgi.it/le-schede/allontanamento-cittadini-dellue-e-loro->

giurisdizionale davanti al giudice amministrativo è disciplinata dal codice del processo amministrativo. Anche in questo caso, applicandosi la normativa generale del codice del processo amministrativo **non è prevista la figura del difensore d'ufficio.**

**d) I procedimenti di convalida e proroga del trattenimento presso il CPR in esecuzione del decreto di espulsione (art. 14 TU Imm.)**

Si tratta dei procedimenti regolati dall'art. 14 c. 4 TU Imm.

In particolare si richiama la previsione del comma 4, identica a quella dell'art. 13 c. 5 T.U. Imm. e dell'art. 19 c. 4 D.Lgs 150/2011 che garantisce allo straniero il "*gratuito patrocinio a spese dello Stato*", e l'assistenza di un difensore d'ufficio, se sprovvisto di un difensore di fiducia.

**e) La convalida e la proroga dei trattenimenti degli stranieri richiedenti asilo**

L'art. 6 del D lgs 142/2015 prevede, nella procedura di convalida e proroga dei trattenimenti disposti nei confronti degli stranieri richiedenti asilo, un richiamo all'art. 14 TU Imm. e quindi anche in tali procedimenti, assegnati alla competenza del tribunale e non del Giudice di Pace, è garantita la nomina del difensore d'ufficio e il patrocinio a spese dello Stato.

### **3. Ratio della previsione della difesa d'ufficio e del patrocinio a spese dello Stato**

La ragione per cui nei procedimenti di convalida dell'accompagnamento alla frontiera, e di convalida o proroga dei trattenimenti presso il CPR si prevede l'assistenza necessaria del difensore è chiara: si tratta di procedimenti concernenti la libertà personale.

La necessità che sia assicurata una difesa tecnica, porta con sé la necessità di prevedere la nomina di un difensore d'ufficio qualora l'interessato non sia in condizioni di poterne nominare uno di propria fiducia.

Per la medesima ragione e al fine di assicurare una difesa "effettiva" è stata molto opportunamente prevista l'ammissione *ex lege* al patrocinio a spese dello Stato.

L'ammissione al patrocinio non è subordinata a requisiti reddituali o ad altre condizioni. Del resto i tempi del procedimento, il suo possibile esito (il rimpatrio del cittadino straniero), le condizioni dell'interessato (normalmente irregolare sul territorio dello Stato, spesso privo di documenti) non consentirebbero di svolgere verifiche e accertamenti in tempo utile.

E d'altra parte il timore di revoche del beneficio, laddove fosse applicabile l'ordinario meccanismo di ammissione previsto nei giudizi civili, subordinato a

---

[familiari/](#) ,pag. 4-6, e per la segnalazione di criticità nel recepimento interno: pag. 11.

diverse condizioni (reddituale e non) disincentiverebbe i difensori dal prestare assistenza a favore di persone irregolari su territorio, o addirittura destinati ad esserne coattivamente allontanati, nei cui confronti non sono concretamente attuabili procedure esecutive.

I ricorsi avverso i decreti di espulsione non concernono in modo diretto e immediato la libertà personale, ma vertono sulla verifica della legittimità di provvedimenti che costituiscono il necessario presupposto per l'adozione delle successive misure limitative della libertà.

E' vero che nei procedimenti di convalida e proroga è comunque assicurata la difesa, ma ciò non basta a scongiurare il pericolo che vengano eseguite espulsioni illegittime, in quanto la cognizione del giudice dei procedimenti di convalida o sulla proroga è limitata ai casi più macroscopici e manifesti di invalidità dei decreti di espulsione. Inoltre le circostanze e i tempi, (rapidissimi) di tali procedimenti, di fatto limitano fortemente la possibilità dello straniero di fare valere le proprie ragioni nei procedimenti di convalida e proroga, mentre nei ricorsi contro i decreti di espulsione le difese possono essere più articolate, approfondite.

#### **4. L'individuazione del difensore d'ufficio: liste e turni e reperibilità.**

In tutti i casi sopra indicati si prevede che, in assenza di un difensore di fiducia, il giudice nomini un avvocato nell'ambito dei soggetti iscritti nella tabella di cui 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.

Vi è quindi un richiamo e un recepimento di un istituto proprio del processo penale, regolato nel codice di procedura penale all'art. 97 e seguenti.

L'originaria previsione dell'art. 13 TU Imm che richiamava la tabella dell'articolo 29 delle norme di attuazione, del codice di procedura penale (D. Lgs 271/1989) risale al 1998, è rimasta invariata, ed è anzi stata richiamata da disposizioni ulteriori e cronologicamente successive.

E così attualmente l'art. 18 comma 4 D lgs 150/2011 prevede

4. Il ricorrente è ammesso al gratuito patrocinio a spese dello Stato, e, qualora sia sprovvisto di un difensore, è assistito da un difensore designato dal giudice nell'ambito dei soggetti iscritti nella tabella di cui 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, nonché, ove necessario, da un interprete.

l'art. 113 c. 5 bis D. Lgs 286/98:

Lo straniero è ammesso all'assistenza legale da parte di un difensore di fiducia munito di procura speciale. Lo straniero è altresì ammesso al gratuito patrocinio a spese dello Stato, e, qualora sia sprovvisto di un difensore, è assistito da un difensore designato dal giudice nell'ambito dei soggetti iscritti nella tabella di cui 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, nonché, ove necessario, da un interprete

l'art. 14 c. 4 D. Lgs 286/98

Lo straniero è ammesso all'assistenza legale da parte di un difensore di fiducia munito di procura speciale. Lo straniero è altresì ammesso al gratuito patrocinio a spese dello

Stato, e, qualora sia sprovvisto di un difensore, è assistito da un difensore designato dal giudice nell'ambito dei soggetti iscritti nella tabella di cui 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, nonché, ove necessario, da un interprete.

Nel frattempo, però è stato modificato più volte l'istituto della difesa d'ufficio, in particolare con la L. 60/2001 e poi con dalla legge 6 del 2015.

Secondo il testo originario dell'**art. 29 delle disp att CPP**, vigente al momento dell'approvazione del TU Imm., in sostanza spettava al consiglio dell'Ordine degli Avvocati di ciascun circondario predisporre sia l'elenco degli avvocati disponibili ad assumere le difese d'ufficio, sia la tabella con i turni di reperibilità e i criteri per l'individuazione e designazione dei difensori da nominare nei singoli procedimenti<sup>4</sup>.

L'Autorità giudiziaria procedeva direttamente alla individuazione e designazione dei difensori, sulla base delle tabelle e dei relativi criteri.

In caso di mancanza o inidoneità della tabella dei turni di reperibilità (comma 3), l'autorità giudiziaria poteva provvedere a indicare un difensore nell'ambito dell'elenco predisposto (quella del comma 1) e, se anche questo mancasse o fosse inidoneo, in base agli albi professionali ovvero designando il presidente o un membro del consiglio dell'ordine forense.

Questa normativa era ben adattabile alla difesa d'ufficio nei procedimenti riguardanti gli stranieri, e i consigli degli ordini professionali potevano attuarla senza difficoltà, predisponendo un elenco di difensori disponibili ad assumere la difesa d'ufficio per tali procedimenti e un tabella con i turni di reperibilità.

L'ordine di Torino ha applicato tale sistema anche per le difese ufficio in materia dell'immigrazione, garantendo, la predisposizione delle liste, il loro

---

4 Art. 29 c. 1 Norme di att., coord. e trans. c.p.p. **Testo originario** antecedente alle riforme del 2001 e del 2015

1. Il consiglio dell'ordine forense predispone e aggiorna almeno ogni tre mesi l'elenco alfabetico degli iscritti negli albi idonei e disponibili ad assumere le difese di ufficio.».

2. L'elenco, sottoscritto dal presidente e dal segretario del consiglio dell'ordine forense, è consegnato in copia al presidente del tribunale, il quale ne cura la trasmissione agli uffici giudiziari che hanno sede nel territorio del circondario

3. Il consiglio dell'ordine forense, d'intesa con il presidente del tribunale, forma almeno ogni tre mesi una tabella di turni giornalieri o settimanali, se del caso differenziata per i diversi uffici giudiziari, nella quale sono distribuiti e si avvicendano gli iscritti nell'elenco indicato nel comma 1, in modo che ogni giorno sia assicurata la reperibilità di un numero di difensori corrispondente alle esigenze

4. Nella tabella sono fissati i criteri di individuazione del difensore di ufficio.

5. La tabella, sottoscritta dal presidente del consiglio dell'ordine forense e dal presidente del tribunale, è trasmessa a cura di quest'ultimo agli uffici giudiziari che hanno sede nel territorio del circondario.

6. L'autorità giudiziaria e, nei casi previsti, la polizia giudiziaria, individuano il difensore di ufficio nell'ambito e secondo l'ordine della tabella indicata nel comma 3. Nel caso di mancanza o inidoneità della tabella, provvede l'autorità giudiziaria, nell'ambito dell'elenco indicato nel comma 1 e, se anche questo manca o è inidoneo, in base agli albi professionali ovvero designando il presidente o un membro del consiglio dell'ordine forense.

7. Quando il difensore di ufficio è designato fuori dell'ambito o dell'ordine della tabella, l'autorità giudiziaria ne indica le ragioni nell'atto di designazione, informandone il presidente del tribunale e il presidente del consiglio dell'ordine forense.

8. Il presidente del tribunale e il presidente del consiglio dell'ordine forense vigilano sul rispetto della tabella e dei criteri per l'individuazione e la designazione dei difensori di ufficio 12.

9. I difensori inseriti nella tabella hanno l'obbligo della reperibilità

aggiornamento, e la predisposizione di turni di reperibilità (con turni predisposti appositamente anche per il periodo feriale).

La legge 60 del 2001 ha apportato rilevanti modifiche, alle difese d'ufficio regolate dalle disp. Di att. Del codice di procedura penale, in particolare introducendo:

- criteri di idoneità all'inserimento nelle liste dei difensori d'ufficio basati sulla frequenza di corsi di aggiornamento professionale o sull'esercizio della professione in ambito penale per almeno due anni<sup>5</sup>;
- l'attribuzione al Consiglio dell'Ordine del distretto di Corte di Appello del servizio destinato a fornire all'Autorità Giudiziaria il nominativo del difensore d'ufficio per ciascun procedimento;
- un sistema informatizzato per l'indicazione dei nominativi con criteri di rotazione automatica, per evitare l'attribuzione contestuale di nomine, ad un unico difensore, per più procedimenti pendenti dislocati in modo da non permettere l'effettività della difesa;
- turni differenziati, per i detenuti, con criterio di rotazione giornaliera dei nominativi, per assicurare la reperibilità di un numero di difensori d'ufficio corrispondente alle esigenze;

Il Consiglio dell'Ordine ha continuato a predisporre e aggiornare anche liste dei difensori d'ufficio anche in materia di immigrazione, oltre che per il settore penale.

Con il **decreto legislativo 30 gennaio 2015, n. 6** sono state introdotte ulteriori rilevanti modifiche.

Si è attribuita al Consiglio Nazionale Forense la tenuta dell'elenco degli avvocati disponibili ad assumere le difese d'ufficio e sono stati disciplinati i requisiti d'accesso, prevedendo alternativamente:

- a) partecipazione a un corso biennale di formazione e aggiornamento professionale in materia penale, organizzato dal Consiglio dell'ordine circondariale o da una Camera penale territoriale o dall'Unione delle Camere penali, della durata complessiva di almeno 90 ore e con superamento di esame finale;
- b) iscrizione all'albo da almeno cinque anni ed esperienza nella materia penale, comprovata dalla produzione di idonea documentazione;
- c) conseguimento del titolo di specialista in diritto penale, secondo quanto previsto dall'articolo 9 della legge 31 dicembre 2012, n. 247.

Sono stati introdotti requisiti specifici per la permanenza nell'elenco dei difensori d'ufficio, legati all'effettivo svolgimento di attività professionale e all'acquisizione di specificata esperienza e formazione in ambito penale.

5 La L. 61/2011 ha inserito nell'art. 29 Disp att. il comma 1 bis così formulato :

Per l'iscrizione nell'elenco di cui all'articolo 97 del codice, è necessario il conseguimento di attestazione di idoneità rilasciata dall'ordine forense di appartenenza al termine della frequenza di corsi di aggiornamento professionale organizzati dagli ordini medesimi o, ove costituita, dalla camera penale territoriale ovvero dall'unione delle camere penali. I difensori possono, tuttavia, essere iscritti nell'elenco, a prescindere dal requisito di cui al periodo precedente, dimostrando di aver esercitato la professione in sede penale per almeno due anni, mediante la produzione di idonea documentazione.

L'inserimento e la permanenza nelle liste sono subordinate anche ad altre condizioni:

- non avere riportato sanzioni disciplinari definitive superiori all'ammonizione e
- aver assolto l'obbligo formativo.

La riforma del 2015 non ha soppresso, ma non ha neppure regolamentato in alcun modo le liste dei difensori d'ufficio per la materia dell'immigrazione, e pertanto si è creato un problema di coordinamento con le norme in materia di immigrazione che continuano a prevedere la difesa d'ufficio e a rinviare all'art. 29 delle disp att. del c.p.p., che nella formulazione attualmente vigente configura requisiti per l'inserimento e permanenza nelle liste specificamente disegnati per la sola materia penale.

Ma soprattutto, sulla base di tali norme adesso la predisposizione delle liste dei difensori d'ufficio spetta al Consiglio Nazionale Forense, che vi provvede esclusivamente per la materia penale.

In tale contesto l'ordine degli Avvocati di Torino, posto che le norme che prevedono la difesa d'ufficio nei procedimenti concernenti gli stranieri restano comunque in vigore, ha approvato, il 26/04/2021, una delibera per regolamentare la creazione lista difensori ufficio e l'individuazione criteri per l'iscrizione e la permanenza<sup>6</sup>.

Tale lista è svincolata dal sistema dell'Elenco Unico Nazionale e quindi è gestita direttamente ed esclusivamente dal COA (così come la lista dei difensori d'ufficio dei genitori di minori per cui è aperta una procedura di adottabilità avanti il Tribunale per i Minorenni).

Sono previsti requisiti sia per la prima iscrizione che per la permanenza in tali liste, onerando gli avvocati di presentare entro il 31 dicembre di ciascun anno la c.d. domanda di permanenza.

Per **l'iscrizione** il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Torino richiede la frequenza (per almeno l'80%) col superamento di un esame finale, **di un corso in materia di diritto degli stranieri di almeno 18 ore**, nel cui programma sia specificamente compresa la preparazione per l'assistenza in qualità di difensore d'ufficio nelle procedure di cui sopra. La validità del corso ai fini dell'iscrizione è di due anni a decorrere dalla data del superamento dell'esame finale.

Per la permanenza è richiesta, in alternativa:

a) la frequenza di almeno sei ore di formazione specifica in materia di diritto degli stranieri o

b) la presentazione di almeno tre ricorsi (in materia di soggiorno degli stranieri sul territorio italiano o di protezione internazionale), o

---

<sup>6</sup> La delibera è reperibile alla pagina internet: <https://www.ordineavvocatitorino.it/ordine/odg-del-consiglio>

link: <https://www.ordineavvocatitorino.it/sites/default/files/26%20aprile%202021.pdf>

c) la partecipazione a tre udienze di convalida o proroga nelle procedure per il trattenimento dello straniero destinatario di provvedimento di espulsione o richiedente asilo

Requisiti ulteriori per l'inserimento e la permanenza nelle liste sono:

- l'assenza di precedenti disciplinari pari o superiori all'avvertimento,
- l'adempimento dell'obbligo formativo nell'anno precedente a quello in cui si presenta la domanda (anche se si è esonerati dall'obbligo formativo),
- l'iscrizione nell'elenco degli avvocati abilitati al patrocinio a spese dello Stato.

Tale ultimo requisito è stato introdotto dal Consiglio dell'Ordine valutando, nella propria discrezionalità, che in questa materia alla previsione della difesa di ufficio si accompagna anche la previsione dell'ammissione *ex lege* al patrocinio a spese dello Stato.

Il servizio centralizzato gestito tramite *call center* fornisce all'Autorità Giudiziaria procedente (Giudice di Pace o Tribunale) il nominativo del difensore reperibile individuato con il sistema di rotazione.

Con mail gli avvocati sono informati dei giorni dei loro turni di reperibilità, di cui possono prendere conoscenza anche tramite accesso alla piattaforma "*Riconosco*".

E' stato fissato a 2 il numero degli avvocati che giornalmente sono impegnati nel turno della difesa degli stranieri.

Il turno di reperibilità dura 24 ore oro 9 alle ore 9 del giorno dopo come previsto per il turno arrestati.

## **5. Norme di comportamento del difensore d'ufficio**

### **a) Principi generali**

Il "VADEMECUM PER IL DIFENSORE D'UFFICIO" reperibile on line sul sito del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Torino , illustra al capito 1 paragrafo 1.5 in via generale i principi della difesa d'ufficio ed obblighi del difensore, che sono ovviamente applicabili anche alla materia degli stranieri.

In particolare si possono richiamare:

- il principio di effettività della difesa d'ufficio implica che l'avvocato debba svolgere la propria attività con coscienza, diligenza, puntualità, lealtà e correttezza assicurando costantemente la qualità della prestazione professionale (art. 11 comma 1 del regolamento CNF sulle difese d'ufficio 22.5.2015)
- l'obbligo di prestare il patrocinio; eccezionalità della sostituzione , tanto più che si tratta di procedimenti che si svolgono in tempi molto rapidi;
- l'obbligo di reperibilità, quando si è di turno;

- gli obblighi informativi nei confronti della parte assistita;
- l'obbligo di comunicazione all'Autorità giudiziaria procedente l'impedimento a partecipare a singole attività processuali (art. 11 lett. e) regolamento CNF sulle difese d'ufficio 22.5.2015 e s.m.i. e art. 26 comma 4 c.d.f.);
- la cessazione dalle funzioni in caso di nomina un difensore di fiducia.

Il mancato rispetto degli obblighi comporta la possibilità che, a norma del regolamento CNF, il difensore d'ufficio sia escluso dall'elenco, indipendentemente dall'instaurazione o dall'esito di un procedimento disciplinare conseguente alla violazione del Codice Deontologico Forense.

Le norme di comportamento si declinano, ovviamente, con alcune specificità in relazione al tipo di incarico che caratterizza le difese d'ufficio nei procedimenti in materia di espulsioni, accompagnamenti e trattenimenti.

Si tratta di incarichi che hanno un oggetto molto preciso e definito e che non si accompagna alla legittimazione autonoma del difensore a proporre impugnazioni, e che si risolve normalmente in pochi giorni, a meno che non si instauri un rapporto fiduciario che investa il difensore dell'assistenza del trattenuto e che consenta la predisposizione di diverse attività ulteriori alla mera assistenza nella singola udienza di convalida o trattenimento

#### **b) La nomina**

Normalmente la comunicazione dell'incarico della difesa d'ufficio avviene a mezzo pec di fissazione di udienza o in taluni casi con chiamata telefonica.

La nomina viene effettuata dal Giudice che procede, sia in caso di ricorso contro le espulsioni sia nei procedimenti di accompagnamento alla frontiera o di trattenimento.

Sarebbe stato opportuno prevedere che fosse l'autorità amministrativa dalla cui iniziativa prende avvio il procedimento di espulsione, di accompagnamento o di trattenimento a richiedere al COA l'indicazione del difensore d'ufficio. Purtroppo non è così e ciò rende ulteriormente difficoltoso approntare una difesa efficiente

Il decreto di espulsione contiene, come tutti gli atti amministrativi, le indicazioni sulle modalità di ricorso, e menziona la facoltà dello straniero di presentare personalmente l'impugnazione, con il diritto alla difesa d'ufficio e al patrocinio a spese dello Stato.

Anche i decreti di accompagnamento o trattenimento contengono analoghe informative all'interessato, sul suo diritto all'assistenza difensiva che sarà assicurata con la nomina del difensore d'ufficio e con il patrocinio a spese dello Stato.

Ma se lo straniero non provvede da sé a nominare immediatamente un difensore di fiducia dovrà attendere che vi provveda il Giudice quando fisserà l'udienza.

Non è previsto che allo straniero sia comunicato il nome e i recapiti telefonici del difensore d'ufficio che gli è stato assegnato. Il primo momento di contatto tra assistito e difensore sarà o il colloquio che il difensore può richiedere presentandosi al Cpr in orario pomeridiano, o al momento dell'udienza.



### c) Assunzione dell'incarico difensivo e sua cessazione.

Quindi il Giudice nomina il difensore di ufficio il quale, analogamente a quanto previsto in materia penale ha l'obbligo di prestare il patrocinio salvo giustificato motivo di cui occorre dare darne immediato avviso al Giudice, ad esempio:

- il caso di nomine contestuali relative alla partecipazione ad atti non differibili in contemporanea;
- situazioni di incompatibilità per precedenti incarichi in altri procedimenti;

Il difensore d'ufficio può ritenersi sollevato dall'incarico qualora riceva avviso di una nomina fiduciaria di altro collega, fermo restando il dovere di difesa fino all'effettivo subentro del collega fiduciario, nonché di collaborazione con quest'ultimo.

Può capitare che l'assistito in udienza o nell'imminenza manifesti la volontà di nominare altro difensore, che non può intervenire alla convalida. In tal caso non può ritenersi liberato dall'onere di assistenza.

### d) Sostituzione processuale.

Il difensore d'ufficio, può nominare un proprio sostituto, che sia professionalmente preparato e adeguatamente informato sull'attività da prestare.

Qualora il difensore d'ufficio sia assolutamente impossibilitato a presenziare e non abbia nominato un sostituto, non potendo presentare di rinvio dell'udienza se comprometta il rispetto dei termini deve dare tempestiva comunicazione all'Autorità Giudiziaria precedente che potrà provvedere a una sostituzione in udienza con altro difensore immediatamente reperibile.

### e) Obbligo di informazione all'assistito.

Il Codice Deontologico contempla all'art. 27, in capo al difensore un vero e proprio "obbligo di informazione"

Il difensore d'ufficio deve tenere adeguatamente informato l'assistito, comunicandogli l'oggetto e la natura del mandato difensivo conferitogli, nonché aggiornarlo sugli sviluppi del procedimento.

Deve informare la parte assistita della possibilità di nominare in ogni momento un difensore di fiducia e della possibilità di avvalersi del **patrocinio a spese dello Stato**. In questa materia il patrocinio a spese dello Stato spetta *ex lege* a prescindere dai requisiti di reddito, e anche in caso di nomina fiduciaria: di ciò occorre dare adeguata informazione all'interessato.

E' anche opportuno informare l'assistito che l'incarico d'ufficio cessa con l'udienza di convalida o proroga: per la proroga successiva sarà nominato altro difensore; è opportuno informare lo straniero che una nomina fiduciaria assicura una migliore difesa per tutto l'arco del trattenimento.

La miglior tutela degli interessi dello straniero trattenuto, inoltre, può prevedere l'avvio di iniziative legali (istanze, ricorsi) che esulano dal compito del difensore d'ufficio, il quale non è tenuto, ad. es. né a presentare ricorsi per cassazione (che peraltro non potrebbe proporre in assenza di procura speciale conferita *ad hoc*), né istanze di riesame del trattenimento, né istanze di altro tipo (ad es. al tribunale per i minorenni, o al tribunale ordinario) per far valere condizioni di inespellibilità o che possa comunque condurre all'annullamento dell'espulsione o del trattenimento. Tuttavia si dovrebbe quantomeno informare lo straniero trattenuto sulla possibilità di dare corso alle iniziative legali eventualmente prospettabili e utili a porre fine al suo trattenimento e che possano condurre alla regolarizzazione del suo soggiorno nel territorio dello Stato.

\*\*\*