

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIII LEGISLATURA

2^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

171° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 14 FEBBRAIO 2001

(Antimeridiana)

Presidenza del presidente PINTO

INDICE

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(4963) Interventi legislativi in materia di tutela della sicurezza dei cittadini, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Simeone; Pisapia; Siniscalchi ed altri; Foti ed altri; Soda ed altri; Neri ed altri; Fratta Pasini; Veltri; Gambale ed altri; Saraceni; e di un disegno di legge di iniziativa governativa

(Seguito della discussione e rinvio)

PRESIDENTE	Pag. 2
BRUTTI, sottosegretario di Stato per l'interno	2, 3
* CENTARO (Forza Italia)	3
* FASSONE (Dem. Sin.-l'Ulivo), relatore alla Commissione	2

(4954) DEPUTATO PECORELLA: Modifiche alla legge 30 luglio 1990, n. 217, recante istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti, approvato dalla Camera dei deputati

(2670) MANCONI: Nuove norme in tema di difesa d'ufficio e di patrocinio a spese dello Stato

(2728) CIONI: Modifiche alla legge 30 luglio 1990, n. 217, recante norme per l'istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti

(4180) RUSSO SPENA ed altri: Nuove norme in tema di difesa d'ufficio e di patrocinio a spese dello Stato

(4552) MONTAGNINO: Nuovi limiti di reddito per l'accesso al gratuito patrocinio nel processo del lavoro

(4923) PINTO ed altri: Nuove norme sul patrocinio a carico dello Stato

(Discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE	Pag. 4, 7, 8
* FOLLIERI (PPI), relatore alla Commissione	4, 7

I lavori hanno inizio alle ore 8,50.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(4963) *Interventi legislativi in materia di tutela della sicurezza dei cittadini*, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Simeone; Pisapia; Siniscalchi ed altri; Foti ed altri; Soda ed altri; Neri ed altri; Fratta Pasini; Veltri; Gambale ed altri; Saraceni; e di un disegno di legge di iniziativa governativa

(Seguito della discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge n.4963.

Riprendiamo la discussione sospesa nella seduta di ieri.

Dichiaro chiusa la discussione generale.

Invito il relatore, senatore Fassone, ad indicare, se lo ritiene opportuno, un termine per la presentazione degli emendamenti.

FASSONE, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, credo di interpretare un'istanza comune nel far presente che questo disegno di legge esige una sollecita approvazione, dato l'esiguo tempo a nostra disposizione. Proporrei, quindi, di fissare il termine per la presentazione degli emendamenti per lunedì 19 febbraio alle ore 13.

PRESIDENTE. Poiché non si fanno osservazioni, così resta stabilito.

Poiché il relatore rinuncia ad intervenire in sede di replica, do la parola al rappresentante del Governo.

BRUTTI, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Signor Presidente, nella relazione del senatore Fassone non è sfuggita l'implicazione derivante dalla previsione di considerare alcune tipologie di furto – furto con strappo e furto in appartamento – come reati autonomi. Elevare la pena massima prevista al di sopra dei quattro anni, come è noto, ha come effetto quello di comportare automaticamente il passaggio per la sede dell'udienza preliminare della trattazione dei procedimenti relativi a questi reati, innovando così rispetto alla norma che per questo tipo di reati – prima che si passasse all'esame di questo disegno di legge – prevedeva la citazione diretta. Ora, è evidente che con le modifiche che si intendono introdurre noi produrremmo un alleggerimento del carico di lavoro sul tribunale monocratico spostandone invece una parte sull'udienza preliminare. Ciò corrisponde comunque ad un'esigenza di natura sistematica, nel momento in cui si prevede di elevare la pena per questo tipo di reati; se noi indichiamo una pena massima superiore ai quattro anni è evi-

dente che queste figure rientrano in un binario diverso da quello della citazione diretta.

CENTARO. Signor Sottosegretario, le chiedo in proposito un chiarimento. Mi pare che la necessità dell'udienza preliminare derivi dalla circostanza che le nuove figure di reato non rientrano tra quelle elencate nella previsione concernente la citazione diretta. Le pene sono comunque rimaste identiche perché il reato previsto dall'articolo 624 del codice di procedura penale, con l'aggravante di una delle circostanze indicate dal successivo articolo 625, implica la pena da uno a sei anni. Inoltre, con più di un'aggravante, la pena passa da tre a dieci anni. Quindi, mi sembra che il fatto di richiedere il passaggio attraverso l'udienza preliminare sia piuttosto frutto di una dimenticanza.

BRUTTI, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Posso sbagliare, ma a me non sembra un dimenticanza; anzi, corrisponde ad un'esigenza di armonizzazione del sistema, nel momento in cui abbiamo cambiato la configurazione di questi reati.

L'altro punto su cui vorrei richiamare l'attenzione è il disposto dell'articolo 6, comma 5, nel quale il riferimento alla sentenza di annullamento della Cassazione deve intendersi, come più volte abbiamo detto, limitato alle ipotesi di annullamento senza rinvio.

Mi sembra che questi chiarimenti – su due questioni che il senatore Fassone aveva richiamato nella sua relazione – permettano di comprendere meglio come alla Camera si sia giunti poi a queste formulazioni normative. Lo stesso discorso vale anche per la norma che si riferisce alla sentenza di condanna in appello e alla custodia cautelare. Anche in questo caso va in qualche modo ricostruito l'itinerario intrapreso dalla Camera perché da una lettura degli atti parlamentari ci si rende conto che il richiamo alla condanna nei cinque anni precedenti a questo tipo di recidiva fa da fondamento alla regola per cui la custodia cautelare viene sempre disposta. Il richiamo alle esigenze cautelari e alla recidiva, alla condanna nei precedenti cinque anni non deve intendersi come più restrittiva rispetto alla regola anteriore. Altrimenti, si verrebbe alla conseguenza irragionevole per cui, dopo la sentenza di condanna di primo grado, la custodia cautelare può essere disposta più ampiamente di quanto non avvenga dopo la sentenza di condanna di secondo grado. In realtà, la formulazione di quella norma serve a stabilire che, di regola e senza eccezioni, quando si verifichi la condizione della recidiva, e naturalmente in presenza di esigenze cautelari che rappresentano la *condicio sine qua non* sistematica perché si giunga a questo tipo di disposizione, si adotta la misura della custodia cautelare. Queste sono, in considerazione dei lavori svolti dalla Camera, le spiegazioni che mi sembra di poter dare rispetto ai punti problematici evidenziati dal senatore Fassone.

PRESIDENTE. Ringrazio il sottosegretario Brutti per le sue puntuali osservazioni che saranno utili per il prosieguo dell'esame del disegno di legge.

Rinvio il seguito della discussione ad altra seduta.

(4954) DEPUTATO PECORELLA: *Modifiche alla legge 30 luglio 1990, n. 217, recante istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti*, approvato dalla Camera dei deputati

(2670) MANCONI: *Nuove norme in tema di difesa d'ufficio e di patrocinio a spese dello Stato*

(2728) CIONI: *Modifiche alla legge 30 luglio 1990, n. 217, recante norme per l'istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti*

(4180) RUSSO SPENA ed altri: *Nuove norme in tema di difesa d'ufficio e di patrocinio a spese dello Stato*

(4552) MONTAGNINO: *Nuovi limiti di reddito per l'accesso al gratuito patrocinio nel processo del lavoro*

(4923) PINTO ed altri: *Nuove norme sul patrocinio a carico dello Stato*

(Discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Modifiche alla legge 30 luglio 1990, n. 217, recante istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti», d'iniziativa del deputato Pecorella, già approvato dalla Camera dei deputati.

Sulla stessa materia sono iscritti all'ordine del giorno anche i seguenti disegni di legge: «Nuove norme in tema di difesa d'ufficio e di patrocinio a spese dello Stato», d'iniziativa del senatore Manconi; «Modifiche alla legge 30 luglio 1990, n. 217, recante norme per l'istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti», d'iniziativa del senatore Cioni; «Nuove norme in tema di difesa d'ufficio e di patrocinio a spese dello Stato», d'iniziativa dei senatori Russo Spena, Co' e Crippa; «Nuovi limiti di reddito per l'accesso al gratuito patrocinio nel processo del lavoro», d'iniziativa del senatore Montagnino; «Nuove norme sul patrocinio a carico dello Stato», d'iniziativa dei senatori Pinto, Follieri, Castellani Pierluigi, Palumbo, Veraldi, Russo, Calvi e Fassone.

Prego il senatore Follieri di riferire alla Commissione sui disegni di legge.

FOLLIERI, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, signor Sottosegretario, colleghi, il mio proposito è di offrire una relazione sintetica sui disegni di legge in esame che traggono alimento da una norma contenuta nella nostra Carta costituzionale secondo la quale agli imputati vanno assicurati tutti i mezzi necessari per difendersi davanti ad ogni giurisdizione. Si tende a specificare un principio, che qualcuno ha definito di eguaglianza sostanziale, volto a rimuovere tutti gli ostacoli di natura economica che possono impedire alla persona di realizzare le aspirazioni che le sono proprie.

Ricordo alla Commissione che il nuovo codice di procedura penale, nel libro primo, titolo VII, dedicato al difensore, enunciò all'articolo 98

relativo al patrocinio dei non abbienti, il principio secondo cui l'imputato, la persona offesa dal reato, il danneggiato che intende costituirsi parte civile e il responsabile civile possono chiedere di essere ammessi al patrocinio a spese dello Stato, secondo le norme della legge sul patrocinio dei non abbienti. Questa disposizione fu poi alla base dell'articolo 32 delle norme di attuazione secondo cui, ai fini dell'applicazione del regio decreto 30 dicembre 1923, n. 3282, all'ammissione al gratuito patrocinio e alla nomina del difensore provvede il giudice per le indagini preliminari. Ho richiamato quest'articolo, che a sua volta rinvia al regio decreto del 1923 che all'epoca – parliamo del 1989 – era l'unica normativa che disciplinava il cosiddetto gratuito patrocinio, anche se vi è poi un'altra disposizione – richiamata nella relazione che accompagna il disegno di legge n. 4923 del senatore Pinto ed altri senatori – che, con riferimento alla legge n. 533 del 1973, assicura il patrocinio a spese dello Stato per le controversie in materia di lavoro e di previdenza che, comunque – e questo è sottolineato nella citata relazione –, è ammesso soltanto per coloro i quali non abbiamo un reddito annuo superiore ai 2 milioni.

Il regio decreto del 1923, che disciplinava il gratuito patrocinio, non ha trovato un'applicazione costante, continua, non fosse altro perché, così come è enunciato nell'articolo 1, si stabiliva che il patrocinio gratuito dei poveri è un ufficio onorifico ed obbligatorio della classe degli avvocati e dei procuratori. Vi era poi un'altra disposizione in cui si diceva che la concessione del gratuito patrocinio non era comunque dovuta quando la lite era temeraria; insomma, potevano realizzarsi alcune condizioni che rendevano inapplicabile il regio decreto in questione.

Successivamente all'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale il 24 ottobre 1989, il legislatore ha approvato la legge 30 luglio 1990, n. 217 recante appunto «Norme per l'istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti», che assicura il patrocinio a spese dello Stato nel procedimento penale ovvero penale militare per la difesa del cittadino non abbiente, imputato, persona offesa da reato, danneggiato che intende costituirsi parte civile, responsabile civile ovvero civilmente obbligato per la pena pecuniaria e poi assicura altresì il patrocinio nei procedimenti civili – indicando quindi un limite ben preciso – relativi all'esercizio dell'azione per il risarcimento del danno e le restituzioni derivanti da reato.

L'articolo 1, comma 4 della legge n. 217 del 1990 precisa inoltre che, in questa ipotesi di risarcimento del danno derivante da reato, l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato ha effetti per tutti i gradi di giurisdizione, qualora la parte ammessa risulti totalmente vittoriosa.

Con il disegno di legge in esame, già approvato dall'altro ramo del Parlamento, si tenta di modificare questa scarsamente applicata normativa, sia per le condizioni necessarie all'accesso, sia per la complessità della documentazione che gli interessati devono presentare all'autorità giurisdizionale. Questo è il motivo per cui si interviene sul comma 1 dell'articolo 1 della citata legge n. 217 aggiungendo altri soggetti, quali l'indagato e il condannato e voi sapete bene la differenza che vi è tra queste due fi-

gure. L'imputato, infatti, è tale solo dopo l'esercizio dell'azione penale da parte del pubblico ministero precedentemente alla quale mantiene la definizione di indagato. Inoltre, tra le procedure che potrà attivare il condannato, come nel caso delle richieste di misure alternative innanzi al tribunale di sorveglianza presso la Corte d'appello, rientrerà anche quella riguardante il patrocinio a spese dello Stato. È importante sottolineare che nel disegno di legge si elimina quell'inciso che ho letto citando il comma 4 dell'articolo 1 della legge n. 217 del 1990, vale a dire «qualora la parte ammessa risulti totalmente vittoriosa». Pertanto, anche se non si ha un giudizio totalmente favorevole alla persona che conviene colui che ha posto in essere un reato da cui è derivato un danno all'istante, è possibile appunto che ci sia la liquidazione. Inoltre, è importante ricordare che anche le condizioni per l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato sono state modificate. L'articolo 3 stabilisce, in particolare, di elevare le condizioni di natura reddituale da 8 a 18 milioni.

Vi è poi da considerare la legge n.397 del 2000, entrata in vigore il 18 gennaio del 2001, che riguarda la disciplina delle indagini difensive. Si tratta di una disciplina che tende a valorizzare il ruolo dei difensori, ma anche degli altri soggetti che con il difensore possono porre in essere una determinata attività per far valere le ragioni del proprio assistito. Abbiamo previsto un intervento abbastanza significativo del consulente, fuori dei casi di perizia, e un intervento altrettanto significativo degli investigatori privati. Pertanto, nel disegno di legge n. 4954, si tiene conto di questi due soggetti e si stabilisce che anche per costoro è possibile l'intervento, per così dire, economico da parte dello Stato. Inoltre, mi preme sottolineare che il contenuto dell'istanza è ridotto veramente al lumicino, perché con l'articolo 5 del disegno di legge è stato abrogato il comma 2 dell'articolo 5 della legge n. 217 del 1990. Pertanto, per poter accedere ai benefici economici in parola sarà necessario soltanto che l'interessato produca un'istanza in carta semplice che, oltre alla richiesta di ammissione al patrocinio a spese dello Stato e all'indicazione del processo cui si riferisce, dovrà indicare le generalità dell'interessato e dei componenti della sua famiglia, una sua autocertificazione attestante la sussistenza delle condizioni di reddito previste per l'ammissione al patrocinio, l'impegno poi a comunicare entro 30 giorni dalla scadenza del termine di un anno, a far tempo della data di presentazione dell'istanza e fino a che il procedimento non sia definito, le eventuali variazioni dei limiti di reddito. In definitiva, con l'abrogazione del citato comma 2, tutti gli altri documenti che ivi erano indicati non dovranno essere prodotti, questione che ha invece determinato uno scarso ricorso a questa procedura di ammissione al patrocinio gratuito. Infatti secondo quanto previsto dal vigente comma 2 dell'articolo 5 della legge n. 217 del 1990, bisogna indicare in maniera analitica il reddito di ciascuno dei componenti della famiglia, il numero del codice fiscale, il reddito da lavoro e i redditi diversi.

Il disegno di legge n. 4954 non si limita soltanto a prevedere il patrocinio a spese dello Stato nei giudizi penali, come si contempla nel Capo I, ma affronta nel Capo II anche le questioni relative al patrocinio a spese

dello Stato nei giudizi civili e amministrativi. Infine, vi è un Capo III, dedicato alle disposizioni transitorie e finali, rispetto alle quali va ricordato che l'articolo 17 introduce un nuovo articolo il cui titolo è: «Elenco degli avvocati per il patrocinio a spese dello Stato», che stabilisce che presso ogni consiglio dell'ordine degli avvocati è istituito l'elenco degli avvocati per il patrocinio a spese dello Stato, elenco formato dagli avvocati che ne fanno domanda e che siano in possesso di determinati requisiti, vale a dire attitudini ed esperienza professionale, assenza di sanzioni disciplinari, anzianità professionale non inferiore a sei anni. Perché ho voluto richiamare questo articolo? La settimana scorsa si è iniziato l'esame di un disegno di legge che, a giusta ragione, procede parallelamente a questo e che riguarda la difesa di ufficio. In quel disegno di legge (Atto Senato n. 4948) si prevede anche la modifica dell'articolo 29 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale che richiama alcuni di questi requisiti, soprattutto con riguardo alle attitudini e alle esperienze professionali di cui deve godere l'avvocato per poter essere inserito nell'elenco degli avvocati d'ufficio ed essere chiamato ad espletare questa sua attività professionale.

Io credo di non dover fare altre considerazioni su questo disegno di legge. Ho voluto soltanto richiamare le innovazioni più significative che dovrebbero facilitare l'accesso al gratuito patrocinio da parte di coloro che non hanno risorse economiche.

PRESIDENTE. Grazie per la sua relazione, come sempre precisa, puntuale e ricca di spunti per la discussione che seguirà. Ritengo che abbia esteso la sua relazione anche agli altri disegni di legge connessi.

FOLLIERI, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, ho citato solo il suo disegno di legge per un motivo essenziale: si tratta di un disegno di legge che affronta tutte le tematiche che sul piano storico hanno interessato il problema in questione. Il disegno di legge presentato dal senatore Russo Spena e da altri senatori, come pure quelli dei colleghi Cioni e Manconi, che pure affrontano analoghe tematiche, danno in definitiva alcune indicazioni poi riprese dell'onorevole Pecorella presentatore del disegno di legge approvato in prima lettura alla Camera.

L'unico provvedimento che contiene una specificazione diversa è rappresentato dal disegno di legge Montagnino il cui titolo è: «Nuovi limiti di reddito per l'accesso al gratuito patrocinio nel processo del lavoro».

Propongo comunque che i suddetti disegni di legge siano discussi congiuntamente.

PRESIDENTE. Poichè non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

Rinvio il seguito della discussione congiunta dei disegni di legge ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 9,20.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare dell'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. GIANCARLO STAFFA