

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIII LEGISLATURA

2^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

177° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 20 FEBBRAIO 2001

(Notturna)

Presidenza del presidente PINTO

INDICE

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(4948) PECORELLA: Disposizioni in materia di difesa d'ufficio, approvato dalla Camera dei deputati
(Seguito della discussione e rinvio)

* PRESIDENTE, *relatore alla Commissione* . . . Pag. 2, 3, 6 e *passim*

CALLEGARO (CCD) 3
CALVI (Dem. Sin.-l'Ulivo) 3
CENTARO (Forza Italia) 6
FOLLIERI (PPI) 3

* MAGGI, *sottosegretario di Stato per la giustizia* Pag. 6
MELONI (Misto) 6, 7
* MILIO (Misto) 7
PETTINATO (Verdi-l'Ulivo) 5
PREIONI (Lega Forza Nord Padania) 3
RUSSO (Dem. Sin.-l'Ulivo) 4
* SCOPELLITI (Forza Italia) 3, 7

N. B. - L'asterisco indica che il testo del discorso è stato rivisto dall'oratore.

I lavori hanno inizio alle ore 20,45.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(4948) PECORELLA: *Disposizioni in materia di difesa d'ufficio*, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito della discussione e rinvio)

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge n. 4948.

Ricordo che nella seduta pomeridiana di oggi si era svolto un ampio dibattito sugli ordini del giorno presentati all'articolo 7 dai senatori Callegaro e Calvi.

Nel frattempo è stata realizzata un'intesa su un ulteriore ordine del giorno per il quale valgono le stesse considerazioni fatte nella seduta pomeridiana in merito all'ammissibilità di emendamenti ed ordini del giorno, presentati dopo la scadenza del termine di mercoledì 14 febbraio 2001, ore 18.

Poiché non vi sono osservazioni, esso si intende ammesso.

Ai sensi del comma 6 dell'articolo 95 del Regolamento, dispongo che tale ordine del giorno sia votato prima della votazione dell'articolo 7.

Ne do lettura:

0/4948/3/2^a

CALVI, CALLEGARO

La Commissione giustizia

considerato che l'A.S. 4948 relativo a «Disposizioni in materia di difesa d'ufficio» è momento assai rilevante nel perseguire in Italia un sistema di difesa d'ufficio che rappresenti una più significativa garanzia per il cittadino, rafforzando l'effettività della difesa e consentendo un efficace contraddittorio tra le parti nel processo;

preso atto delle osservazioni che sono state formulate da C.N.F. e A.I.G.A., in sede di audizione, e da U.C.P. e O.U.A. nei loro comunicati,

impegna il Governo

affinché faccia quanto necessario perché, in applicazione reale dell'intendimento legislativo di cui all'articolo 7, il comma 1-*bis* dell'articolo 29 delle norme di attuazione del codice di procedura penale, produca l'effetto di assicurare a ciascun avvocato la possibilità di inserimento negli elenchi ivi previsti, a seguito della frequenza di corsi, a scelta dello stesso,

indifferentemente organizzati dal consiglio nazionale forense, dai consigli degli ordini, ovvero da associazioni forensi o da Atenei su delega e sotto il controllo dei consigli degli ordini.

CALVI. Mi sembra, come d'altronde avevo in parte accennato nella seduta pomeridiana, che i due ordini del giorno siano assolutamente convergenti, quantomeno nello spirito che li anima. Pertanto l'ordine del giorno testè formulato integra il mio ordine del giorno con alcuni aspetti innovativi riportati nell'ordine del giorno del senatore Callegaro. Conseguentemente, ritiro il mio ordine del giorno 0/4948/2/2^a.

CALLEGARO. Signor Presidente, a mia volta, ritiro l'ordine del giorno 0/4948/1/2^a.

PREIONI. Signor Presidente, invece che «su delega» non si può dire «autorizzati»?

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Secondo il mio modesto convincimento mentre la delega consente al delegante di seguire anche attraverso lo svolgimento il raggiungimento dei fini istituzionali, l'autorizzazione è invece atto iniziale che non conosce il prosieguo. Quindi, a mio avviso, sarebbe più opportuno lasciare la dizione «su delega».

FOLLIERI. Chiedo di aggiungere la mia firma a questo ordine del giorno che rappresenta un atto molto impegnativo nei confronti del Governo.

SCOPELLITI. Signor Presidente, vorrei fare qualche considerazione stimolata anche da questa sottile ironia del senatore Follieri. A mio avviso, la discussione su questo ordine del giorno sta francamente assumendo sempre più l'aspetto di una discussione su un nuovo articolo di legge. Un ordine del giorno non ha certamente lo stesso valore; è una semplice raccomandazione che viene rivolta al Governo che non permette certamente di introdurre – e vorrei che ci fosse una serenità maggiore nella discussione – elementi nuovi. Non so chi sarà effettivamente chiamato ad organizzare questi corsi di formazione, ma voglio vedere quale Governo potrà legittimare un ordine del giorno presentato in sostituzione di un articolo di legge.

Ancora una volta – e non è purtroppo la prima volta – ci troviamo ad approvare o comunque a discutere in Commissione disegni di legge «tappandoci» il naso. Continuiamo a dire che le leggi sono perfettibili oppure che, pur non trattandosi del testo di legge che avremmo voluto, nostro malgrado dobbiamo approvarle. Non so se questo modo di procedere sia accettabile per altre materie, ritengo non lo sia nel settore della giustizia. Mi sono sempre opposta a questo mal principio, per cui mi oppongo anche in questo caso.

Passo ora a due brevi considerazioni. È stato detto nel pomeriggio che la difesa di ufficio è diversa dalla difesa di fiducia. La differenza sta nel fatto, per esempio, che il difensore di fiducia può raccogliere anche le confidenze più amare, quelle meno confessabili, del proprio assistito, instaurando così un rapporto fiduciario tra avvocato e assistito, mentre nel caso della difesa di ufficio il più delle volte il difensore non conosce il suo assistito. Basta andare in giro nelle carceri per capire chi viene difeso d'ufficio. In genere, sono persone che non conoscono né il nome né l'aspetto fisico del proprio avvocato difensore. D'altra parte, sulla carenza della difesa d'ufficio fa testo l'ordine del giorno che si intende porre in votazione. Già nella stesura originale dell'ordine del giorno del senatore Calvi si diceva «nel perseguire in Italia un sistema di difesa d'ufficio che rappresenti una più forte garanzia per il cittadino». Ciò vuol dire che finora la difesa di ufficio non ha rappresentato una garanzia per il cittadino. Ora, dal momento che, pur nelle rispettive differenze, la difesa di ufficio e quella di fiducia costituiscono entrambe componenti fondamentali per l'attuazione del principio costituzionale del giusto processo, è evidente che una difesa di ufficio fittizia avrà ovviamente ripercussioni su un giusto processo. Peggio ancora, potrebbe realizzarsi una situazione di incostituzionalità dovuta al fatto che ad alcuni sarà garantito un giusto processo e un difensore di fiducia mentre ad altri un giusto processo non potrà essere garantito. Purtroppo nelle carceri italiane si riscontrano molte situazioni del genere. Basterebbe ricordare gli extracomunitari che non hanno processo perché non godono di un'assistenza giudiziaria. Pertanto, se da un lato c'è una differenza tra la difesa di ufficio e la difesa di fiducia, vi è poi in effetti anche una comunanza stretta, nel senso che entrambe devono garantire l'attuazione, l'esplicazione e il rispetto del diritto alla difesa. Io temo che con questo ordine del giorno e con il disegno di legge al nostro esame questo risultato non si possa conseguire.

Per quanto riguarda la questione relativa alla formazione dei difensori di ufficio, sono d'accordo sul fatto che non è necessaria una particolare formazione per la difesa di una persona che ha rubato una mela, a fronte di colui che, senza neanche aver frequentato un corso di formazione, difende in corte d'assise un assassino. Inoltre, sono d'accordo sul fatto che la difesa d'ufficio, dal momento che è garantita dallo Stato, richieda una certa cautela da parte di quest'ultimo e quindi che in quel caso un corso di formazione sia necessario. Ed è proprio sulla necessità di ricondurre ad unità queste due tesi opposte che sta il vero problema. E questo problema non viene risolto né dall'ordine del giorno né dal disegno di legge, in quanto una buona legge sulla difesa d'ufficio dovrebbe poter garantire un giusto processo anche a colui che non dispone dei mezzi economici per potersi pagare un avvocato.

RUSSO. Signor Presidente, credo che in questa fase non siano necessarie dichiarazioni di voto dal momento che è sufficiente una dichiarazione del Governo nel senso di accettare o no l'ordine del giorno.

In ogni caso, mi sembra che le osservazioni della senatrice Scopelliti vadano proprio nella direzione del disegno di legge il cui proposito è quello di garantire maggiormente la difesa di ufficio. Mentre il cliente nella sua scelta può optare per l'avvocato di fiducia e quindi per quello che gli offre maggiori garanzie, nel caso della designazione d'ufficio del difensore è giusto preoccuparsi che quest'ultimo abbia non tanto le qualità professionali, che sono rappresentate dall'iscrizione all'albo, quanto un'esperienza nell'ambito dei procedimenti penali. Questo è il punto. Il consiglio dell'ordine non può fare una valutazione delle qualità professionali del difensore; si parla infatti di almeno due anni di esperienza nella difesa penale oppure di corsi di aggiornamento che lo qualificano nella difesa penale. È chiaro che un imputato in un processo penale non sceglierà un avvocato civilista, a meno che non abbia validi motivi per farlo.

Vorrei però sottolineare, signor Presidente, che questo ordine del giorno non impegna il Governo a fare qualcosa *contra legem*; se così fosse sarebbe assolutamente inutile. Laddove l'articolo 7 parla di corsi organizzati dagli ordini, non esclude lo svolgimento degli stessi da parte di associazioni professionali o altri istituti, su delega degli ordini. Questo ordine del giorno esprime pertanto una volontà interpretativa del legislatore, che non essendo in contraddizione con il testo letterale della legge, ne chiarisce il senso per coloro che saranno chiamati ad applicarla.

PETTINATO. Signor Presidente, interverrò molto brevemente anche se non posso esimermi da una premessa. Non ho seguito in modo molto approfondito il percorso del disegno di legge in questa fase, non perché i contenuti non mi stimolassero ma perché lo stato della legislatura e l'impossibilità oggettiva di introdurre modifiche allo stesso mi avevano indotto e predisposto ad un voto favorevole, che comunque esprimerò, per consentire che entrasse in vigore questa legge, non ottima, ma che consente di dare risposta ad un problema gravissimo della giustizia italiana, come sa chiunque abbia frequentato, anche solo occasionalmente, le aule penali. Voglio dire però che non ho alcuna intenzione di votare questo ordine del giorno, pur apprezzandolo – (e non me ne voglia il senatore Calvi, perché mi sembra chiaro che il suo ordine del giorno era mosso dalla preoccupazione di offrire una soluzione accettabile rispetto ad un problema che era stato proposto, né il collega Callegaro, il cui ordine del giorno mi sembrava piuttosto ispirato al desiderio di rispondere a sollecitazioni esterne a questa aula, che io sinceramente non condivido) –. Credo che l'articolo 7, così come formulato, offra, come ha detto correttamente il senatore Russo, una risposta soddisfacente, tenendo conto di quanto detto all'inizio, cioè dello stato della legislatura e dell'impossibilità di intervenire. Sarebbe stato pertanto molto più serio dare atto del dibattito svolto in aula in merito alle interpretazioni suggerite dal senatore Russo o da altri colleghi, al fine di consentire ai consigli dell'ordine, nell'organizzare i corsi, di avvalersi di qualunque soggetto che a questi appaia fornito di competenza,

le università in primo luogo, ma anche qualunque altro soggetto, ad esempio le scuole di diritto, se ve ne sono, riconosciuto competente.

Pertanto, non me ne vogliano i colleghi, io voterò in senso contrario a questo ordine del giorno, perché desidero tutelare, insieme a quella del legislatore inteso in senso astratto, anche la mia dignità personale. Avverto davvero un moto di ribellione rispetto alla discussione che si è aperta su questo insignificante aspetto della legge; semmai altri erano gli aspetti da criticare profondamente.

CENTARO. Signor Presidente, desidero aggiungere la mia firma all'ordine del giorno al nostro esame.

MAGGI, *sottosegretario di Stato per la giustizia*. Signor Presidente, nel ribadire che il Governo intende accogliere questo ordine del giorno, volevo sottolineare che forse si sta dramatizzando in qualche modo il contenuto e il significato dello stesso. Condivido quanto detto dai senatori Russo e Pettinato in ordine all'interpretazione autentica dell'articolo 7, ma in fondo questo ordine del giorno è in un certo senso interpretativo, perché risponde all'esigenza di non limitare alle camere penali un'attività che deve invece essere estesa a tutti gli altri. È vero che l'articolo 7 poteva anche essere interpretato implicitamente in questo senso, ma l'ordine del giorno contiene qualcosa di più, che mi sembra importante e che impegna il Governo: lo stimolo ad incentivare questi corsi e a promuoverli in maniera più compiuta, prescindendo in ogni caso dal fatto che chi ha esercitato la professione in sede penale per due anni può chiedere l'iscrizione nell'elenco indipendentemente dal corso. È un *quid pluris* che ha un duplice obiettivo: interpretativo, perché estende tale possibilità anche alle altre associazioni forensi, e di stimolo per il Governo affinché questi corsi si promuovano.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Come relatore, avrei voluto offrire anch'io un brevissimo contributo alla discussione di tale ordine del giorno, ma debbo prendere atto dell'impossibilità di procedere oltre data la ristrettezza dei tempi e rinuncio pertanto ad intervenire.

Passiamo alla votazione dell'ordine del giorno 0/4948/3/2^a.

MELONI. Signor Presidente, preannuncio il mio voto contrario a questo ordine del giorno. In ogni caso non userò tutto il tempo a mia disposizione, anche perché mi sembra che siamo ormai oltre l'orario consentito, considerato l'inizio della seduta notturna.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Non abbia timore sul tempo a sua disposizione, senatore Meloni. Se necessario, anticiperò la seduta di domani mattina alle 7,30.

MELONI. Signor Presidente, non credo che si debbano «fustigare» i senatori di questa Commissione; siamo qui per svolgere il nostro dovere, come lei.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Lo stesso vale per ognuno di noi. Io per primo ho rinunciato ad intervenire.

MELONI. Ognuno di noi sta cercando, nei limiti del possibile e in maniera dignitosa – se lei lo consente - di svolgere il proprio lavoro.

Non accetto questo suo modo di procedere, per cui evito anche di svolgere il mio intervento in sede di dichiarazione di voto.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Metto ai voti l'ordine del giorno 0/4948/3/2^a, presentato dal senatore Calvi e da altri senatori.

È approvato.

SCOPELLITI. Signor Presidente, non capisco da dove nasca l'esigenza di votare stasera questa legge. Presidente, comprendo il suo impegno per i lavori della nostra Commissione, ma proprio realisticamente non riesco a capire perché questa legge debba essere assolutamente approvata questa sera e non domani mattina, anche in presenza di una convocazione dell'Assemblea. Lei fa benissimo a cercare di portare avanti i lavori della Commissione e il presidente Mancino fa benissimo a portare avanti i lavori dell'Aula, ma non credo si possa lavorare in questo modo. Capisco che siamo a fine legislatura e la maggioranza vuole approvare tutto, però non è accettabile questa frenesia che si avverte nelle convocazioni. L'invito che le faccio con molta pacatezza, Presidente, è pertanto di chiudere qui i nostri lavori, permettendo ai colleghi di recarsi in Assemblea.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Senatrice Scopelliti, le mie sollecitazioni ad accelerare la discussione si giustificano avuto riguardo alla consistente quantità di tempo già dedicata al dibattito ed in particolare agli ordini del giorno presentati, ai quali abbiamo dedicato ore intere.

Passiamo alla votazione dell'articolo 7.

MILIO. Signor Presidente, comprendo, anche se non condivido, il nervosismo che pervade opposizione e maggioranza. Non mi pare che questo sia il clima migliore per votare una legge che dovrebbe costituire una pietra miliare nell'ambito penale, come è stato detto. Mi pare che non ci siano le condizioni soggettive, né oggettive per fare un buon lavoro.

In particolare, in ordine all'articolo 7 del testo al nostro esame, che è forse l'origine di tutte le contestazioni, vorrei mettere «nero su bianco» alcuni concetti.

L'ordine del giorno presentato intende interpretare la norma; come questo possa giuridicamente avvenire io non lo capisco. Questo problema

ce lo porteremo dietro quando saremo nominati difensori d'ufficio dai vari magistrati o dai presidenti dei consigli dell'ordine. A me sembra che questa sia una «legge suicida». Tutti abbiamo detto che non è una buona legge e che deve essere riscritta; ciononostante, tranne poche eccezioni, tutti la voterete appassionatamente. È una legge che non potrà vedere la luce ed entrare in vigore, signor Presidente e signori colleghi, perché nel momento in cui si richiederà il requisito previsto all'articolo 7 ossia della frequenza ad uno specifico corso della durata di due anni mi chiedo cosa accadrà presso le diverse giurisdizioni, presso le quali né i consigli dell'ordine, né le inesistenti camere penali o altre associazioni hanno posto in essere tali corsi di specializzazione; quantomeno ci si dovrà rivolgere al distretto più vicino: così ci si rivolgerà a Palermo per difendere un imputato a Sondrio e così via.

In ogni caso, questa legge dovrebbe perlomeno entrare in vigore tra due anni e un giorno, per consentire ai consigli dell'ordine e a tutte le camere penali di istituire e svolgere questi corsi in modo accelerato.

Voglio sottolineare un altro punto. Si chiede in alternativa l'esercizio per due anni di un'attività professionale, quando per poter accedere alle giurisdizioni superiori occorre soltanto fornire la prova di aver esercitato le proprie funzioni in due processi penali in corte d'appello per ciascun anno.

Penso che questa legge non faccia gli interessi dell'Avvocatura, il che spingerà certamente alla manipolazione – non voglio usare un altro termine – degli avvocati.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Metto ai voti l'articolo 7.

È approvato.

Rinvio il seguito della discussione del disegno di legge ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 21,20.