

SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

2^a COMMISSIONE

(Giustizia e autorizzazioni a procedere)

MERCOLEDÌ 11 GIUGNO 1969

(23^a seduta, in sede redigente)

Presidenza del Presidente CASSIANI

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

Seguito e rinvio della discussione congiunta:

« Istituzione del patrocinio statale per i non abbienti » (323);

« Norme relative all'esercizio del diritto di difesa dei non abbienti a mezzo di patrocinio statale » (657) (D'iniziativa dei senatori Tropeano ed altri):

| | |
|--|--|
| PRESIDENTE . . . Pag. 308, 309, 310, 312, 313, 314 315, 316, 317, 318, 320, 321, 322, 323 324, 327, 331, 333, 334, 335, 336, 337 | MARIS . . . Pag. 309, 313, 314, 315, 318, 321 326, 327, 335, 336, 337 |
| AMADEI, sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia . . . 311, 312, 314, 316, 317, 319 320, 321, 322, 324, 330 331, 333, 335, 336, 337 | MONTINI 321 |
| BARDI, relatore . . . 308, 309, 311, 312, 313, 314 316, 317, 319, 320, 321, 322 325, 326, 332, 333, 336 | PETRONE . 309, 312, 314, 315, 317, 318, 319, 321 323, 324, 327, 330, 331, 334, 335, 336 |
| COPPOLA 310, 315, 322, 323, 334 | SALARI 324, 326, 327, 332, 335 |
| FENOALTEA 308, 309, 310, 313, 314, 316 317, 318, 320 | TEDESCO Giglia 335 |
| FILETTI 309, 316, 317, 320, 321, 324, 332 | TROPEANO 311, 312, 313, 320, 328, 330 331, 332, 333, 335, 336 |
| FINIZZI 310, 313, 314, 315, 318, 319 320, 324, 327, 334, 335, 336 | ZUCCALÀ 310, 311, 312, 314, 315, 317 319, 320, 321, 330, 331 |
| FOLLIERI 324, 327, 335, 337 | |
| GALANTE GARRONE 323, 324, 333 | |
| MANNIRONI 310, 312, 313, 314, 315, 316 318, 320, 321 | |

La seduta ha inizio alle ore 10,30.

Sono presenti i senatori: Bardi, Cassiani, Coppola, Dal Falco, De Mattei, Falcucci, Fenoaltea, Filetti, Finizzi, Follieri, Galante Garrone, Mannironi, Maris, Montini, Petrone, Salari, Tedesco Giglia, Tropeano, Venturi Giovanni e Zuccalà.

A norma dell'articolo 18, ultimo comma, del Regolamento, i senatori Leone e Lugnano, sono sostituiti rispettivamente dai senatori Lombardi e Guanti.

Interviene il sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia Amadei.

V E N T U R I , *segretario, dà lettura del processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

Seguito e rinvio della discussione congiunta dei disegni di legge:

« Istituzione del patrocinio statale per i non abbienti » (323);

« Norme relative all'esercizio del diritto di difesa dei non abbienti a mezzo di patrocinio statale » (657), d'iniziativa dei senatori Tropeano ed altri

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito della discussione congiunta, in sede redigente, dei disegni di legge: « Istituzione del patrocinio statale per i non abbienti » e « Norme relative all'esercizio del diritto di difesa dei non abbienti a mezzo di patrocinio statale », d'iniziativa dei senatori Tropeano ed altri.

Ricordo ai colleghi che la volta scorsa, dopo aver ascoltato la relazione del senatore Bardi, si era deciso di chiudere la discussione generale e di passare all'esame degli articoli.

Ora, poichè si è stabilito di procedere ad una discussione congiunta, mi pare che l'unica maniera di procedere sia questa: prendere come base il disegno di legge numero 323, che è stato presentato molto tempo prima dell'altro e che è d'iniziativa del Governo e vedere dove esiste correlazione tra le norme proposte da questo provvedimento e quelle del disegno di legge presentato dai senatori Tropeano ed altri. Devo avvertire che in qualche caso le proposte risulteranno spezzettate perchè vi sono articoli del disegno di legge governativo che non corrispondono esattamente a quelli del disegno di legge Tropeano ed altri.

Do pertanto lettura dell'articolo 1 del disegno di legge presentato dal Governo:

Art. 1.

La difesa giudiziaria dei non abbienti è una funzione obbligatoria per gli avvocati e procuratori, retribuita dallo Stato nelle forme di cui agli articoli seguenti.

Il disegno di legge d'iniziativa dei senatori Tropeano ed altri stabilisce, al primo comma: « È istituito il patrocinio statale per la difesa dei non abbienti ». Al secondo comma riprende l'articolo 13 del testo del Governo che tratta dello stato di non abbienza; precisamente recita:

« Sono considerati non abbienti ai fini dell'ammissione al patrocinio tutti coloro che non superino il reddito annuo di lire 1 milione 200.000, detratte imposte, tasse, contributi previdenziali ed assistenziali, premi di assicurazione sulla vita, quote di aggiunta di famiglia ed assegni familiari ».

F E N O A L T E A . Non approvo, per quanto mi riguarda, l'articolo 1 del testo governativo per due ragioni: perchè ho paura che la proclamazione della funzione obbligatoria per gli avvocati e procuratori sia un mero *flatus vocis* e poi perchè se si pone la difesa giudiziaria dei non abbienti come funzione obbligatoria per avvocati e procuratori, bisogna fare altrettanto per i tecnici, i consulenti e tutti gli altri.

Per eliminare questa difficoltà, proporrei pertanto di sostituire al primo articolo del disegno di legge governativo il primo comma del disegno di legge Tropeano ed altri, cioè: « È istituito il patrocinio statale per la difesa dei non abbienti ».

B A R D I , *relatore.* L'articolo 1 esprime il principio dell'obbligatorietà della difesa giudiziaria dei non abbienti da parte degli avvocati e dei procuratori e nello stesso tempo esprime il principio della retribuzione di questa difesa a carico dello Stato. Tale principio è ripreso nel disegno di legge Tropeano ed altri all'articolo 2, dove si legge: « Gli avvocati e i procuratori non possono sottrarsi, senza giustificato motivo, all'assunzione della difesa dei non abbienti che li abbiano prescelti nell'Albo depositato presso la Segreteria del Consiglio dell'ordine.

Lo Stato assume l'onere delle spese, dei diritti e degli onorari dei difensori ».

Si aggiunge però, al secondo comma dello stesso articolo 2, anche il diritto alla retribuzione da parte dello Stato dei consu-

lenti, dei periti, ausiliari, eccetera, diritto che è previsto, nel disegno di legge governativo, in un altro articolo, e precisamente nell'articolo 9, nel quale si indicano espressamente quali sono gli effetti che produce l'ammissione alla difesa dei non abbienti. Nell'elencare tali effetti, al punto 3) si parla tra l'altro di: «...anticipazione da parte dello Stato delle spese effettivamente sostenute da consulenti tecnici, periti, ausiliari del giudice, notai e pubblici funzionari che abbiano all'uopo prestato la propria opera e l'ammontare a debito dei diritti di competenze, onorari o vacanze loro spettanti».

Concluderei dicendo che l'articolo 1 del testo governativo potrebbe essere approvato così come è formulato, perchè trova rispondenza nell'articolo 2 del disegno di legge Tropeano, lasciando impregiudicato, essendo riproposto nell'articolo 9, il diritto di retribuzione per i consulenti, i periti, eccetera. Nè mi sembra sia fondata la preoccupazione del collega Fenoaltea. Il fatto che nell'articolo 1, facendosi riferimento all'obbligatorietà della funzione della difesa giudiziaria per avvocati e procuratori, non sia prevista la stessa obbligatorietà per consulenti e periti, mi pare che non possa essere preso in considerazione.

F I L E T T I . Io proporrei di eliminare dall'articolo le parole: « per gli avvocati e procuratori ». Resterebbe: « La difesa giudiziaria dei non abbienti è una funzione obbligatoria, retribuita dallo Stato nelle forme di cui agli articoli seguenti ». Si tratta di una funzione obbligatoria per tutti coloro i quali sono chiamati alla difesa del non abbiente. Si spiegherà il concetto in seguito.

P E T R O N E . Se si tratta di difesa giudiziaria è in *re ipsa* che la norma si riferisca agli avvocati e procuratori

P R E S I D E N T E . Se ne facciamo una questione di forma, allora non capisco in che cosa guasti l'indicazione di avvocati e procuratori. Se ne facciamo una questione di sostanza, come accennava, mi pare,

all'inizio il senatore Fenoaltea, il discorso è un altro.

P E T R O N E . La difesa non può essere che degli avvocati.

B A R D I , *relatore*. Vorrei aggiungere un'altra osservazione. Per quanto attiene ai consulenti e periti, l'obbligo di prestare la propria opera dipende da una norma generale del Codice: il perito o il consulente non possono rifiutare di prestare la propria opera.

F E N O A L T E A . Non insisto nell'aggiunta dei periti consulenti, eccetera.

M A R I S . Mi pare che effettivamente per quanto riguarda i consulenti e gli ausiliari il problema non si ponga. Allora dovremmo stabilire che molti altri devono prestare obbligatoriamente la propria opera. E poi saranno retribuiti oggi come sono stati sempre retribuiti. Io ne faccio una questione di impostazione.

La legge attua un principio costituzionale. Il principio costituzionale è che lo Stato appresta, a mezzo di istituti appositi, l'assistenza ai non abbienti, in modo che essi possano essere messi su un piano di uguaglianza sostanziale con gli abbienti. Ora, in un provvedimento nel quale lo Stato attua un principio di uguaglianza tra due categorie di cittadini, partire affermando che un'altra categoria di cittadini ha l'obbligo di prestare l'assistenza, come fa il disegno legge governativo, mi pare sia capovolgere la situazione. Il disegno di legge del Governo dice: « La difesa dei non abbienti è una funzione obbligatoria per gli avvocati e procuratori ». Non è questo il principio. Il principio è un altro: lo Stato appresta il patrocinio gratuito per i non abbienti. Ecco il senso del disegno di legge. A me pare che partire con una insegna diversa sarebbe un grosso errore. E d'altra parte non cambieremmo niente, perchè anche secondo la legge finanziaria nella quale è inserito l'attuale patrocinio gratuito, gli avvocati hanno l'obbligo di prestare assistenza.

C O P P O L A . Ritengo che le proposte emerse dal dibattito possano senz'altro conciliarsi.

Sull'affermazione di principio fatta dal senatore Fenoaltea dovremmo essere tutti d'accordo, nel senso che il « cappello » al presente disegno di legge potrebbe essere prelevato *sic et simpliciter* dal disegno di legge n. 657. L'articolo 1 risulterebbe pertanto formato da due commi. Primo comma: « È istituito il patrocinio statale per la difesa dei non abbienti »; secondo comma: « La difesa giudiziaria dei non abbienti è una funzione obbligatoria per gli avvocati e procuratori, retribuita dallo Stato nelle forme di cui agli articoli seguenti ».

P R E S I D E N T E . Dal punto di vista formale faccio notare che la norma non dice niente di nuovo, in quanto già oggi esiste il patrocinio gratuito statale.

F E N O A L T E A . Appunto per questo tendevo ad abolire quest'affermazione. Si tratterà forse di una sfumatura, ma a me pare che una cosa sia dire: « È obbligatorio il patrocinio... » e altra cosa dire. « Nessuno si può sottrarre senza giustificato motivo... ». Ripeto, in pratica sarà la stessa cosa, però dobbiamo cercare di non fare delle affermazioni che sul piano pratico risultino poi assolutamente campate in aria.

Limitiamoci quindi a dire che senza giustificato motivo l'avvocato ha l'obbligo di adempiere questo specifico compito. Così facendo, sopprimiamo anche un'affermazione che è contenuta già nella legge del 1923 e che non è lusinghiera nè per il legislatore nè per gli avvocati.

F I N I Z Z I . Sono d'accordo con quanto ha detto il senatore Maris, successivamente confortato dall'intervento del collega Coppola, in merito all'opportunità di mettere in chiara evidenza che la legge intende affermare il patrocinio a spese dello Stato. Dove invece ho qualche perplessità è in merito all'opportunità o meno di stabilire l'obbligatorietà di tale patrocinio.

Mi spiego. Su un piano di eguaglianza di parti, a rigore, l'obbligatorietà non dovrebbe sussistere. Qualunque abbiente infatti può essere accettato dall'avvocato come può essere respinto. Nei riguardi della categoria forense, la norma andrebbe a coartare quella che è la libera volontà dell'avvocato, costringendolo a dover necessariamente accettare la lite che gli viene chiesta. Un esempio abbastanza significativo: viene da me, avvocato, un non abbiente, il quale dice che vorrebbe fare una determinata causa, e me la prospetta. Alla mia obiezione di palese infondatezza della stessa, insiste che non è in mia competenza pronunciarmi sulla fondatezza o meno della causa e che quindi devo adire la commissione, cui la legge attribuisce il compito di stabilirla; altrimenti — conclude il non abbiente — egli mi denuncerà.

Questo è il frutto dell'obbligatorietà della legge.

M A N N I R O N I . In sostanza lei prospetta una situazione che già oggi si verifica, in base alle norme vigenti.

F I N I Z Z I . Dico soltanto che non mi sembra il caso di coartare la volontà degli avvocati, di cui fra l'altro andremmo a infirmare anche l'onorabilità, con il sospetto che l'avvocato si avvalga di ragioni classiste per rifiutare una causa che gli viene chiesta e che egli in qualche modo condive.

Proporrei pertanto che venisse abolito l'aspetto obbligatorio dell'assunzione da parte del patrocinatore dell'incarico, da chiunque questo provenga, nel senso cioè che è libero di decidere per suo apprezzamento, non per motivi classisti o d'altro genere.

Z U C C A L A ' . Iniziare una normativa del genere, che deve essere profondamente innovativa, con un obbligo nei confronti della categoria, significa a mio avviso svalutare la portata stessa della norma. A prescindere dal fatto che esso potrebbe essere del tutto superfluo. Faccio notare fra l'altro che il successivo articolo 29 del testo

governativo afferma nel terzo comma una cosa che potrebbe essere in contrasto con quanto contenuto nell'articolo 1. Vi si legge infatti: « Il difensore può nel corso del giudizio rinunciare all'incarico per giustificati motivi, da valutarsi dalla commissione o dal magistrato competente ».

La mia proposta concreta è la seguente: sostituire l'articolo 1, così come formulato nel testo governativo, con il primo comma dell'articolo 1 del disegno di legge Tropeano ed altri: « È istituito il patrocinio statale per la difesa dei non abbienti ».

Per quanto riguarda i difensori, è sufficiente esaurire nel terzo comma del citato articolo 29 quanto con altisonante e trionfalistica posizione di principio voleva dire l'articolo 1 del disegno di legge governativo.

T R O P E A N O. Mi dichiaro d'accordo con il senatore Zuccalà. Aggiungo che la formulazione dell'articolo 1 del disegno di legge governativo fa apparire come destinatari di questo complesso di norme gli avvocati e procuratori. Il che non è vero, in quanto destinatari sono essenzialmente i non abbienti.

A M A D E I, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia. La nostra attenzione deve essere posta su tre punti: 1) viene stabilita la difesa gratuita dei non abbienti, affermazione che corrisponde a un preciso dettato costituzionale; 2) occorre stabilire chi è il non abbiente; 3) occorre stabilire le modalità di svolgimento.

Poichè siamo d'accordo sulla necessità di dichiarare nella legge che è istituito il patrocinio statale per i non abbienti, occorre adesso stabilire chi è il non abbiente.

Z U C C A L A'. Faccio un'altra proposta: se il Governo tiene alla dizione di cui all'articolo 1, inseriamo tale testo nel terzo comma dell'articolo 29.

B A R D I, relatore. Per quanto attiene all'inclusione del cosiddetto cappello all'articolo 1, credo che si possa accettare il suggerimento del senatore Coppola, cioè fare in modo che la legge puntualizzi il concetto

dell'istituzione del patrocinio statale per la difesa dei non abbienti. Mi sembra si tratti di una questione formale, comunque opportunamente questo primo comma può essere inserito.

Circa poi quello che diventerebbe il secondo comma, cioè: « La difesa giudiziaria dei non abbienti è una funzione obbligatoria... retribuita dallo Stato », a me francamente non sembra che l'affermazione « funzione obbligatoria » sia soltanto fatta a titolo trionfalistico, come è stato detto. In sostanza la figura che il disegno di legge si propone di istituire è la figura del patrocinante statale che sostituisce il cosiddetto avvocato di ufficio; e la funzione dell'avvocato d'ufficio è prevista proprio come obbligatoria dalla nostra legislazione attuale. Peraltro faccio osservare che non è necessario neppure arrivare all'articolo 29 per i casi di sostituzione o di mancata accettazione dell'incarico, perchè già all'articolo 28 dello stesso disegno di legge n. 323 è detto: « Gli avvocati e procuratori designati per la difesa dei non abbienti non possono recusare l'incarico senza giustificato motivo, riconosciuto tale dalla Commissione o dal magistrato competente ». Quindi, nel momento in cui esamineremo l'articolo 28 considereremo questo concetto della possibilità della riconsunzione dell'incarico.

Concludendo, penso che riaffermare in via di principio l'obbligatorietà della funzione della difesa dei non abbienti sia un fatto che, lungi dal dare un carattere trionfalistico all'affermazione, significa attribuire maggiore validità, maggiore vigore al concetto nuovo che vogliamo fissare della figura del patrocinante statale.

Per quanto attiene poi alla definizione dei non abbienti, io non credo sia assolutamente necessario farlo subito, nello stesso articolo 1. Il disegno di legge dirà al momento opportuno chi sono i non abbienti. Per una ragione anche di maggiore facilità nel confrontare i due disegni di legge, non possiamo inserire immediatamente tutti i concetti che derivano dalla prima affermazione.

Propongo pertanto di inserire come primo comma l'affermazione: « È istituito il patrocinio statale per la difesa dei non ab-

bienti »; poi far seguire come secondo comma l'articolo 1 del testo governativo.

P E T R O N E . Vorrei fare un'osservazione di carattere generale, che sottopongo in particolare all'attenzione del Governo.

Noi stiamo facendo una legge. Possiamo essere in contrasto circa la sostanza, però, una volta stabilita la sostanza, dobbiamo tener presente che se vogliamo che la legge sia pratica ed efficace, bisogna che essa sia la più semplice possibile.

Il relatore osserva: perchè dire subito quello che può essere detto anche più avanti? Qui non è una questione di prima o dopo, ma di organicità. Pertanto, farei questo rilievo: il disegno di legge governativo è composto di ben 42 articoli, con frasi così complicate per cui nei fatti si verificherà quello che ha lamentato il collega Fenoaltea in relazione al gratuito patrocinio di cui alla legge del 1923. Lo vogliamo o no questo gratuito patrocinio? Allora diciamolo in maniera chiara, semplice e intellegibile per tutti! Ecco perchè certe affermazioni debbono essere lapidarie!

P R E S I D E N T E . Senatore Petrone, quello sollevato è forse uno dei problemi centrali del disegno di legge, ma ne discuteremo al momento opportuno.

B A R D I , *relatore*. I due concetti sono uniti assieme all'articolo 10; quando arriveremo a quell'articolo ne parleremo.

T R O P E A N O . A chiarimento di quello che ho già detto, vorrei aggiungere che non è che io sia del tutto dissenziente, se si insiste su questo, dalla proposta di inserire nell'articolo 1, come secondo o terzo comma, il testo dell'articolo 1 del disegno di legge governativo. Però dico che dobbiamo dare anche una strutturazione logica al disegno di legge. Nel momento in cui affermiamo che è istituito il patrocinio statale per i non abbienti, diciamo pure in che modo questo patrocinio va esercitato, ma dobbiamo dire prima di tutto chi sono i beneficiari. Mi pare cioè che nella successione logica delle norme di una legge non si possa

non tener conto dell'indicazione immediata e precisa dei destinatari della legge stessa. Nel caso specifico, non si può stabilire chi sono gli avvocati senza dire prima chi essi debbano difendere.

Si deve dire: è istituito il patrocinio statale; i destinatari sono questi; gli avvocati devono osservare quest'obbligo, eccetera.

P R E S I D E N T E . Senatore Tropeano, la sua osservazione sarebbe di una logica stringente, ove non vi fosse una successiva norma nella quale è detto chi sono i non abbienti.

M A N N I R O N I . Propongo di sostituire l'articolo 1 con il seguente: « Lo Stato assicura la difesa gratuita dei non abbienti nelle forme di cui agli articoli seguenti ».

Con questa formulazione si dice praticamente la stessa cosa che è detta nel primo comma del disegno di legge Tropeano ed altri, solo che si afferma in modo maggiormente preciso l'obbligo dello Stato di assicurare la difesa dei non abbienti.

Z U C C A L A' . Sono d'accordo e ritiro il mio emendamento.

B A R D I , *relatore*. Non vi sarebbe un secondo comma?

M A N N I R O N I . Tutto il resto si vedrà in seguito. Questo sarebbe una specie di cappello introduttivo in cui si afferma il principio di assicurare ai non abbienti la difesa. Anzi, sarebbe forse opportuno aggiungere alla parola: « difesa » l'attributo « giudiziaria ».

T R O P E A N O . No, perchè allora si potrebbe parlare anche di difesa extra giudiziaria.

M A N N I R O N I . Lasciamo allora l'affermazione pura e semplice.

A M A D E I , *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Vedo che l'orientamento della Commissione è favorevole all'emendamento proposto dal senatore Man-

nironi. Il Governo pertanto si rimette alla Commissione.

B A R D I, *relatore*. Soltanto adesso mi accorgo di un errore: occorre parlare di difesa giudiziaria, non di difesa gratuita; altrimenti il concetto viene snaturato, in quanto la difesa non è affatto gratuita, bensì viene retribuita dallo Stato.

T R O P E A N O. È più opportuno parlare semplicemente di « difesa ».

M A N N I R O N I. D'accordo.

P R E S I D E N T E. L'emendamento pertanto rimarrebbe così formulato: « Lo Stato assicura la difesa dei non abbienti nelle forme di cui agli articoli seguenti ».

M A R I S. Desidero sia messo a verbale che, peggiorato dal punto di vista letterario e tecnico-giuridico, con l'emendamento Mannironi è stato accolto quello che in forma più corretta dicevamo noi nel primo comma dell'articolo 1 del nostro disegno di legge.

F E N O A L T E A. Quale risulta dalla sua ultima formulazione, l'emendamento Mannironi è zoppo. Cosa significa dire che lo Stato assicura la « difesa »? Di che difesa si parla? Lo Stato intende forse difendere il non abbiente da eventuali aggressioni?

Perchè non riprendiamo l'articolo 24 della Costituzione? Terzo comma: « Sono assicurati ai non abbienti, con appositi istituti, i mezzi per agire e difendersi davanti ad ogni giurisdizione ».

F I N I Z Z I. Se vogliamo dare al primo articolo il significato di una indicazione sintetica ma precisa, esatta, del contenuto della legge, dobbiamo necessariamente dire che si tratta: 1) del patrocinio, 2) ai non abbienti, 3) a spese dello Stato, indicando infine, 4) quali atti riflette. A tutto ciò rispondeva l'emendamento da me presentato all'inizio: « È istituita a spese dello Stato la difesa dei non abbienti nei giudizi civili,

penali e amministrativi di competenza del giudice ordinario e delle giurisdizioni speciali, nonchè negli affari di volontaria giurisdizione ».

M A N N I R O N I. Ritengo che i concetti che animano la formula da me proposta possano venire sviluppati negli articoli successivi.

B A R D I, *relatore*. A me sembra che la dizione del disegno di legge governativo sia da preferire alla formula proposta dal senatore Mannironi con il suo emendamento. Quest'ultimo infatti non fa che riprodurre quello che è un principio costituzionale: lo Stato assicura la difesa dei non abbienti. L'articolo 1 del testo del Governo invece non riproduce tale principio, ma gli dà pratica attuazione nel momento in cui fissa il concetto della retribuzione a carico dello Stato, concetto che non vedo perchè debba essere eliminato sin dal primo articolo.

M A N N I R O N I. Tutto ciò è implicito nell'emendamento; mi sembra evidente.

M A R I S. Lo Stato vuole provvedere ad un bisogno; crea l'istituto del patrocinio statale. Qui si tratta di non combattere una formula senza ragione!

P R E S I D E N T E. Ricordo che siamo in sede redigente, quindi è opportuna una maggiore concretezza della discussione.

Ora, mi pare che il relatore intenda tornare ad una proposta fatta in un primo momento, ossia inserire subito l'affermazione di principio, che non ho ben capito se debba essere quella del disegno di legge n. 657 o quella dell'emendamento Mannironi; aggiungere poi, come secondo comma, l'unico comma dell'articolo 1 del testo governativo.

B A R D I, *relatore*. Mi sono già espresso circa l'inserimento del primo comma. Trovo necessaria l'aggiunta del secondo comma riguardante la difesa retribuita dallo Stato.

MANNIRONI. Poichè l'articolo 1 del testo governativo serve a integrare, a chiarire il concetto generale affermato nel cappello da me proposto, non avrei niente in contrario a che sia aggiunto, come secondo comma, tale articolo, naturalmente con gli adattamenti formali necessari. Dato infatti che di « articoli seguenti » si parla nel primo comma non sarebbe necessario ripeterlo nel secondo.

PETRONI. Noi insistiamo nel nostro concetto, perchè vogliamo che si affermi il principio dell'istituzione del patrocinio statale per i non abbienti.

PRESIDENTE. Se il senatore Fenoaltea insiste nel suo emendamento, essendo esso sostitutivo dell'intero articolo 1 del disegno di legge n. 323, andrebbe posto in votazione per primo. Ricordo che lo emendamento suona così: « Il patrocinio statale dei non abbienti, retribuito dallo Stato, è regolato dalle norme seguenti ».

AMADEI, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia. Mi rimetto alla Commissione.

PRESIDENTE. Qual è il pensiero del relatore?

BARDI, relatore. Io avevo accettato di inserire come primo comma l'emendamento del senatore Mannironi: « La difesa gratuita dei non abbienti è assicurata dallo Stato » e di far seguire un secondo comma corrispondente all'articolo 1 del testo governativo; e su questo insisto.

MARIS. Noi accettiamo l'articolo sostitutivo proposto dal senatore Fenoaltea.

ZUCCALA'. Ritiro il mio emendamento.

FINIZZI. Mi astengo.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti lo emendamento sostitutivo presentato dal se-

natore Fenoaltea, del quale ho già dato lettura.

(Non è approvato).

Passiamo ora all'emendamento del senatore Mannironi, inteso secondo il pensiero del relatore, e cioè: inserire come primo comma dell'articolo 1 il seguente: « La difesa gratuita dei non abbienti è assicurata dallo Stato »; a questo far seguire, come secondo comma, l'articolo 1 del testo del Governo.

FENOALTEA. Io voterò contro, perchè l'emendamento contiene il primo comma del testo governativo.

Faccio osservare che il disegno di legge proposto dal Governo molto opportunamente ha rimesso alla apposita Commissione il giudizio sulla non manifesta infondatezza della lite. Ma vi può essere una infondatezza che è ben reale anche se non è manifesta. Allora, se l'avvocato viene avvicinato dal non abbiente, che lo ha scelto nell'Albo, e si sente proporre una lite che non è manifestamente infondata (altrimenti la Commissione non avrebbe dato il suo consenso), ma che è tuttavia a suo parere infondata, l'avvocato ha il dovere deontologico di rinunciare al mandato. Noi non possiamo dire che la difesa è obbligatoria, possiamo dire che non può essere declinata senza giustificato motivo, questo sì.

ZUCCALA'. Perchè disciplinare questo nello stesso articolo se si può disciplinare nell'articolo 29?

FENOALTEA. Quando ho parlato di *flatus vocis* sapevo quello che dicevo! Il difensore d'ufficio penale ha sempre il rifugio della remissione alla clemenza della Corte. Il difensore civile questo rifugio non l'ha! Che cosa fa? Una causa che non sente?

PRESIDENTE. Questo concetto, che ha indubbiamente una sua validità, potremmo renderlo più chiaro in sede di esame dell'articolo 28.

FINIZZI. Secondo me non è il caso di stabilire la obbligatorietà, per gli avvoca-

2^a COMMISSIONE (Giustizia e autorizzazioni a procedere)23^a SEDUTA (11 giugno 1969)

ti e i procuratori, della difesa giudiziaria dei non abbienti in quanto, essendo regolarmente pagati, non hanno alcun interesse a rifiutare la propria opera. Per quale ragione un avvocato o un procuratore dovrebbe, infatti, rifiutarsi di difendere un non abbiente? Propongo perciò la soppressione del concetto della obbligatorietà.

C O P P O L A . Per esempio, per non aver ricevuto gli anticipi.

F I N I Z Z I . Vorrei chiederlo ad un avvocato se rifiuterebbe la difesa di un non abbiente per non aver ricevuto gli anticipi, quando si arriva a fare una causa con questo patto: se si vince, mi pagherai.

Z U C C A L A' . Secondo me è assurdo iniziare una legge con una dichiarazione di obbligatorietà per gli avvocati e i procuratori. Magari affermiamo ugualmente il concetto, ma non nel primo articolo: per esempio all'articolo 29.

P R E S I D E N T E . L'emendamento del senatore Finizzi praticamente propone la soppressione dell'intero articolo 1 del disegno di legge governativo.

Z U C C A L A' . Potremmo farlo diventare comma aggiuntivo dell'articolo 29, nel quale si tratta dei giustificati motivi per i quali un difensore può rinunciare all'incarico.

M A R I S . Potrebbe anche rimanere come articolo a sè, sia pure collocato vicino all'articolo 29.

P R E S I D E N T E . Comunque c'è, prima di tutti, l'emendamento del senatore Mannironi, il quale ha specificato che esso dovrebbe diventare il primo comma dell'articolo 1, da premettere all'unico comma dell'articolo governativo, che in tal caso diventerebbe secondo comma. È così?

M A N N I R O N I . Sì, senonchè a questo punto, a seguito delle eccezioni dei colleghi Finizzi e Zuccalà sorge il problema del-

la opportunità o meno di conservare la figura dell'obbligatorietà della difesa nei confronti degli avvocati e dei procuratori. Secondo loro, infatti, non sarebbe necessario nè utile, nè prudente affermare il concetto della obbligatorietà, per lo meno all'inizio della legge; esso dovrebbe, semmai, essere riesaminato in sede di articolo 29, là dove si prospetta l'ipotesi che, per giustificati motivi, avvocati e procuratori possano esimersi dal prestare la loro opera per la difesa gratuita dei non abbienti. Questo è il punto sul quale conviene che ci soffermiamo un momento per cercare di definirlo.

P E T R O N E . Sarebbe stato più logico, allora, approvare l'emendamento proposto dal senatore Fenoaltea.

P R E S I D E N T E . Il senatore Mannironi mantiene fermo il suo emendamento?

M A N N I R O N I . Sì.

Z U C C A L A' . Chiedo che la votazione avvenga per commi: dapprima sul comma proposto dal senatore Mannironi, poi su quello del testo governativo, che dovrebbe diventare secondo comma.

P R E S I D E N T E . Il primo comma dell'articolo 1 dovrebbe essere il seguente: « Lo Stato assicura la difesa ai non abbienti nelle forme di cui agli articoli che seguono ».

F I N I Z Z I . Con questa dizione si viene praticamente a svuotare di contenuto quello che dovrebbe diventare il secondo comma, in quanto sono riconosciute norme sul gratuito patrocinio solo quelle degli articoli che seguono.

P R E S I D E N T E . Ove fosse approvato l'emendamento da lei proposto, senatore Finizzi, è chiaro che l'emendamento del senatore Mannironi costitutivo del primo comma dell'articolo 1 rimarrebbe unico e non potrebbe che riferirsi agli articoli seguenti. Non vedo, quindi, in questo caso quale problema vi sarebbe da risolvere. Il discorso cambierebbe, ovviamente, qualora

l'emendamento da lei proposto non dovesse essere approvato.

MANNIRONI. Il senatore Finizzi ha in parte ragione. Infatti, vi è un riferimento agli articoli seguenti anche in quello che dovrebbe diventare secondo comma, ossia nell'articolo 1 del testo governativo, là dove è detto: « ... retribuita dallo Stato nelle forme di cui agli articoli seguenti ». Occorre sopprimere questo riferimento per evitare inutili ripetizioni.

FENOALTEA. Io resto sempre dell'avviso che tanto valeva approvare l'emendamento da me proposto.

AMADEI, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia. Un articolo sifatto non dice niente. Ha ragione il senatore Fenoaltea. Cosa significa che lo Stato assicura la difesa dei non abbienti? Magari che li arma, o che li fa accompagnare da una scorta armata?

MANNIRONI. Questo rilievo dovrebbe valere anche per l'articolo 24 della Costituzione. In fondo, non si tratta che di un cappello introduttivo, i cui concetti ispiratori potranno essere sviluppati negli articoli successivi.

FILETTI. Propongo che l'articolo 1 sia interamente sostituito dal seguente: « È istituito il patrocinio statale per assicurare ai non abbienti i mezzi per agire e difendersi davanti a ogni giurisdizione ».

FENOALTEA. Sono senz'altro favorevole a questa nuova formula.

MANNIRONI. Anch'io.

AMADEI, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia. Il Governo esprime parere favorevole all'emendamento Filetti.

BARDI, relatore. Anch'io esprimo parere favorevole.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'articolo 1 nel testo proposto dall'emendamento sostitutivo del senatore Filetti. Ne do lettura:

Art. 1.

« È istituito il patrocinio statale per assicurare ai non abbienti i mezzi per agire e difendersi davanti a ogni giurisdizione ».

(È approvato).

Do lettura dell'articolo 2 del disegno di legge governativo:

Art. 2.

L'ammissione alla difesa giudiziaria dei non abbienti ha luogo nei giudizi civili, penali e amministrativi, di competenza del giudice ordinario o di giurisdizioni speciali e negli affari di volontaria giurisdizione.

Do lettura del secondo comma dell'articolo 2 del disegno di legge Tropeano ed altri:

Art. 2.

Lo Stato assume l'onere delle spese, dei diritti e degli onorari dei difensori, nonché dei consulenti tecnici, periti, ausiliari del giudice, notai e pubblici ufficiali, chiamati a prestare la loro opera in favore di una o più parti esercenti il diritto di difesa a mezzo del patrocinio statale.

BARDI, relatore. Desidero porre in correlazione gli articoli 2 del disegno di legge governativo e 5 del disegno di legge Tropeano ed altri.

L'articolo 2 specifica che la difesa dei non abbienti ha luogo nei giudizi civili, penali e amministrativi e negli affari di volontaria giurisdizione. Il concetto è riprodotto nell'articolo 5 suddetto, nel quale però viene specificato che l'ammissione al patrocinio si estende ad ogni fase del giudizio, non solo, ma anche ad ogni fase dell'attività stragiudiziale. Certo, occorre stabilire se tale attività stragiudiziale sia intesa come quella che precede il giudizio vero e proprio ovvero come ogni e qualsiasi forma di consu-

lenza di carattere legale, anche quella che non sbocca in un giudizio nè civile, nè amministrativo, nè penale. Nel primo caso credo che più correttamente si potrebbe dire che la difesa comprende anche l'attività stragiudiziale inerente ai giudizi civili, penali e amministrativi; nel secondo caso invece ritengo che andremmo notevolmente al di fuori dei limiti posti dal presente disegno di legge.

P E T R O N E . È un concetto, questo, già affermato all'articolo 29, là dove si dice che il difensore il quale, per giustificati motivi, abbia rinunciato all'incarico, ha diritto ad un onorario proporzionale all'opera svolta.

B A R D I , *relatore*. Con riferimento, però, a un giudizio già iniziato.

P E T R O N E . Allora chiariamo meglio il concetto.

A M A D E I , *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Mi sembra un po' prematuro dibattere adesso questo argomento. Piuttosto, tenuto conto del nuovo testo dell'articolo 1 testè approvato, l'articolo 2 del disegno di legge governativo apparirebbe superfluo e superato. Allo scopo di specificare convenientemente che lo Stato interviene nel pagamento degli onorari ai difensori dei non abbienti, mi parrebbe quindi opportuno inserire a questo punto il secondo comma dell'articolo 2 del disegno di legge d'iniziativa parlamentare.

Z U C C A L A' . Esatto: l'articolo 5 tratta un argomento da prendere in esame in una fase successiva.

P R E S I D E N T E . L'articolo 2 della nuova legge dovrebbe pertanto essere il seguente:

Art. 3.

Lo Stato assume l'onere delle spese, dei diritti e degli onorari dei difensori, nonché dei consulenti tecnici, periti, ausiliari del

giudice, notai e pubblici ufficiali, chiamati a prestare la loro opera in favore di una o più parti esercenti il diritto di difesa a mezzo del patrocinio statale.

Lo metto ai voti.

(È approvato).

L'articolo 3 dei due disegni di legge in esame è praticamente identico. Penso, comunque, sia preferibile quello del testo governativo, cioè il seguente:

Art. 3.

La difesa giudiziaria dei non abbienti non è ammessa per le controversie concernenti cessioni di crediti e diritti altrui, salvo che la cessione risulti effettuata in adempimento di preesistenti obbligazioni.

P E T R O N E . A mio avviso il testo non è ineccepibile: sarebbe preferibile che esso contenesse una affermazione piuttosto che una negazione.

B A R D I , *relatore*. Io modificherei la parte finale, nel senso di sostituire alle parole « salvo che la cessione risulti » le altre « salvo i casi di cessione ».

F E N O A L T E A . A me pare meglio formulato l'articolo 3 del disegno di legge d'iniziativa parlamentare.

F I L E T T I . Nella precedente legge sul gratuito patrocinio allorchè si tratta la questione delle cessioni si usa l'avverbio « indubbiamente ». Sarebbe forse opportuno inserirlo nel nuovo testo, per evitare che si considerino anche i casi di cessioni dubbie, di cessioni, cioè giuridicamente non effettuate.

P E T R O N E . Diciamo allora « in maniera certa ».

A M A D E I , *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Potremmo dire: « salvo che la cessione risulti certamente

effettuata in adempimento di preesistenti obbligazioni ».

P R E S I D E N T E . Non vedo come l'interprete della legge possa mettere in dubbio la certezza di una cessione, quando il testo precisa « risulti »: il risultato presuppone il concetto di certezza assoluta.

M A N N I R O N I . Potrebbe esservi una cessione camuffata.

F I N I Z Z I . Sono contrario a questa norma, la quale allarga a limiti innaturali la portata del provvedimento. Infatti, il passaggio del credito può costituire il mezzo per consentire l'esercizio del libero patrocinio.

F E N O A L T E A . Mi pare ci sia una questione sostanziale da fare: ambedue i testi all'articolo 3 trattano di controversie relative alla cessione di crediti. Cioè, si contende sulla cessione. Invece, si deve contendere sul diritto susseguente alla cessione, la qual cosa è molto diversa, enormemente diversa. L'oggetto vietato non è, dunque, la cessione, ma l'esercizio del diritto, che è conseguenza della cessione.

M A N N I R O N I . Mi pare qui si contesti tutto il concetto della cessione.

P E T R O N E . Mi pare che nell'interpretare questa norma si faccia un po' di confusione.

Con quest'articolo non si può fare altro che affermare un principio sempre valido, cioè che non si ha diritto alla difesa gratuita per le controversie relative a cessione di crediti e diritti altrui (in questo caso ci potrebbe essere il trucco della cessione da parte del benestante al nullatenente), a meno che la cessione non derivi da preesistenti obbligazioni. Questo è tutto.

M A R I S . Sia nella formulazione del nostro disegno di legge che in quella del disegno di legge governativo c'è una certa ambiguità. Ciò che si vuole è evitare che il ricco si avvalga del patrocinio statale attraverso la finzione della cessione del credito al

povero. Da come sono formulate le norme, invece, sembrerebbe sottratta al patrocinio statale la controversia in ordine alla cessione del credito, che è anch'essa un contratto.

Noi dovremmo dire quindi, sia che venga adottato l'articolo 3 del nostro testo sia che venga adottato l'articolo 3 del testo governativo, che la difesa dei non abbienti non è ammessa per le controversie concernenti crediti o diritti altrui, salvo che la cessione sia stata effettuata, eccetera.

F E N O A L T E A . Sono d'accordo e vorrei fare un esempio.

Io abbiente ho un credito di un milione. Per non affrontare le spese relative alla causa, cedo il mio credito di un milione a Tizio non abbiente. Poi, pentito per una ragione qualsiasi, cerco di disfare questa cessione e invito il debitore ceduto a non prestar fede a Tizio, perchè il credito è tuttora mio. In tal caso il non abbiente può esercitare un'azione contro di me, cedente che non esegue il contratto, o può, in base alla cessione avvenuta, reclamare il milione da Tizio. È nella seconda eventualità che deve essere escluso il patrocinio statale, non per la lite tra me e il non abbiente (creditore ceduto).

F I N I Z Z I . Sarei più specifico, perchè bisogna ampliare il contenuto a favore del non abbiente.

Nulla esclude che il debitore ceduto abbia, successivamente alla cessione, a compiere atti pregiudizievoli per il diritto che ha formato oggetto di cessione, atti che si esplicano nei confronti del non abbiente, il quale nel frattempo è diventato titolare del diritto.

Torno a ripetere: io, che sono creditore di Tizio perchè gli ho concesso un fondo in affitto, cedo a un non abbiente il mio credito. Se l'affittuario del fondo compie atti pregiudizievoli per il diritto di credito che ho ceduto al non abbiente, è fuori dubbio che il non abbiente ha in questo caso il diritto di essere salvaguardato. Il giudizio deve rimanere escluso dal beneficio nel trasferimento al soggetto successivo a titolo *pro soluto*

perchè ciò comporterebbe per lo Stato una spesa che doveva essere a carico dell'abbiente. Questi sono i termini nei quali la questione andrebbe puntualizzata.

Z U C C A L A' . Qual è il principio della norma? Che il credito ceduto al non abbiente trasformi il non abbiente in abbiente. Questo è il concetto. Altrimenti daremo la stura ad una infinità di controversie fittizie per incapsulare un non abbiente non contraente nella misura in cui questi ha un credito ceduto ed è diventato abbiente.

Il rapporto è tra creditore abbiente, debitore e non abbiente. Se il non abbiente ha accettato la cessione di credito è perchè sa che il debitore ceduto è solvibile. In questo caso il non abbiente può, attraverso la cessione, consentire al titolare del credito di recuperarlo giudizialmente con un'attività che sia esente da spese di contributo. Questo è grave ai fini fiscali.

Poniamo che io, industriale, abbia un credito di un miliardo nei confronti di Tizio, credito risultante da scrittura non registrata. Cosa devo fare, anzitutto, per poterlo recuperare? Devo registrarlo. Ora, se voglio evadere il fisco, posso cedere ad un mio dipendente non abbiente il mio credito; questi può rivolgersi alla Commissione e quindi recuperare il credito senza oneri fiscali. Una volta pagato il debito, il non abbiente passa a me il miliardo. In questo modo io abbiente posso riscuotere il miliardo senza avere adempiuto agli obblighi fiscali.

A M A D E I , *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Se l'abbiente cede un determinato credito a un non abbiente, il relativo atto di cessione deve essere regolarizzato, altrimenti quest'ultimo non potrebbe agire non avendo titolo per farlo.

P E T R O N E . Mi sorge un dubbio: se escludiamo il patrocinio per i diritti ceduti, il non abbiente ha diritto alla difesa nel caso di una cambiale girata?

Z U C C A L A' . Non si tratta di una vera e propria cessione di credito.

B A R D I , *relatore*. È pacifico che scopo dell'articolo 3 è quello di evitare che attraverso un sotterfugio l'abbiente possa valersi della difesa statale. Per superare l'equivoco in cui si potrebbe essere indotti dalla interpretazione della norma circa la possibilità di ammissione della difesa statale anche nei casi in cui dovesse sorgere una controversia fra cedente e cessionario, propongo che dopo le parole « non è ammessa per le controversie concernenti cessioni di crediti e diritti altrui » siano aggiunte le altre « nei confronti dei terzi obbligati ».

F I N I Z Z I . La precisazione fornita dal relatore non mette a fuoco la seguente ipotesi: il debitore ceduto, il terzo, rifiuta di pagare la consultazione e assume un comportamento che dà adito alla lite; in tale caso è giusto che il cessionario benefici delle disposizioni della legge, se si tratta di questioni sopravvenute non per fatti o atti anteriori alla cessione.

Z U C C A L A' . Le ipotesi avanzate dai colleghi riguardano il caso di contestazione sorta fra l'originario cedente e il cessionario. Ora, se a un certo momento il ceduto, il debitore principale, si rifiuta di pagare all'uno o all'altro, la controversia può essere strumentalizzata dall'uno o dall'altro tramite la immissione di un non abbiente.

F I N I Z Z I . Qual è il caso « salvo adempimento di precedente obbligazione »? È quello degli obblighi alimentari per cui la moglie ha diritto, appunto, agli alimenti da parte del marito.

Z U C C A L A' . Probabilmente stiamo dicendo la stessa cosa; quando sono salvi i diritti della precedente obbligazione, si evita il ricorso all'artificio: altre ipotesi, al di fuori di questa, non esistono.

F I N I Z Z I . Ma se ne possono creare migliaia di casi, altro che uno! Per esempio: io ho un credito verso una ditta, però so che quella ditta ha delle eccezioni da formulare per cui difficilmente il mio credito potrà avere in giudizio il suo accertamento;

per questi motivi mi preoccupo dell'esito della causa che so quanto mi costerà; per evitarmi questa spesa cerco di beneficiare del patrocinio statale, ma per fruire di questo occorre che io sia non abbiente. Allora chiamo un mio impiegato al quale cedo il mio credito in conto dei suoi futuri stipendi. Creo un rapporto fittizio di credito con una data certa, dopo dieci giorni o dopo dieci mesi; in tal modo la mia posizione legale è regolare; il mio dipendente è un non abbiente che fa la causa a spese dello Stato, una causa che ha poche probabilità di riuscita e in questa maniera tutta l'alea del giudizio viene scaricata sullo Stato.

Z U C C A L A' . Ma nella cessione sono previsti tre soggetti, altrimenti non è cessione!

F I N I Z Z I . I tre soggetti ci sono!

Z U C C A L A' . Ma allora abbiamo ragione noi!

B A R D I , *relatore*. Però in questo caso nessuno potrebbe più agire: si tratta di una truffa.

F I N I Z Z I . Ciò non toglie nulla alla validità della mia tesi!

M A N N I R O N I . Si potrebbe pretendere l'esistenza di una obbligazione precedente!

F E N O A L T E A . Vi faccio notare che anche questa cessione potrebbe essere simulata.

P R E S I D E N T E . Onorevoli colleghi, mi sembra che, in questo momento, si stia facendo una discussione un po' confusa.

Il senatore Filetti ha presentato un emendamento tendente ad aggiungere le parole: « per atti di data certa » dopo la parola « cessione » e prima della parola « risulti ».

F I L E T T I . In relazione all'articolo 2 della precedente legge sul patrocinio gra-

tuito, cerchiamo di vedere qual è la *mens legis*; da un commento che ho davanti a me risulta che l'intenzione del legislatore è quella di evitare dannose speculazioni ai danni dello Stato, in quanto il povero potrebbe fare da prestanome al possidente titolare dell'azione, salvo che la cessione sia stata fatta in pagamento di crediti o per ragioni preesistenti; il che, però, importa la dimostrazione da darsi alla Commissione, al momento in cui viene esaminata la probabilità di vittoria. Ora questa è un'eccezione al principio generale che autorizza il gratuito patrocinio anche per le cessioni, solo che questa cessione potrebbe nascondere un espediente per frodare lo Stato; per evitare questo a me pare che sia necessario inserire quell'emendamento di cui ha dato lettura il Presidente.

M A N N I R O N I . Ma anche in questo caso la frode è possibile!

F I N I Z Z I . Si può preordinare tutto quello che si vuole!

P R E S I D E N T E . I colleghi Maris e Tropeano mantengono il loro emendamento riguardante i crediti o i diritti ceduti?

T R O P E A N O . Non abbiamo motivo di insistervi: avevamo proposto quella formulazione per superare il punto morto nel quale ci troviamo.

F I L E T T I . Insisto nel mio emendamento: mi sembra assolutamente necessario.

Z U C C A L A' . Allora si potrebbe dire: «... salvo che la cessione risulti effettuata da preesistenti obbligazioni derivanti da atto di data certa ».

F I L E T T I . Non ho nulla in contrario: a me interessa la certezza della data.

A M A D E I , *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Cerchiamo, insomma, di raggiungere una garanzia più efficace, anche se la truffa non è esclusa nemmeno con questa dizione.

P R E S I D E N T E . La truffa quando è tale merita solamente questo nome. La gamma delle truffe, comunque, è veramente senza limiti, specie se si parla di truffa nel senso letterale della parola e non in senso giuridico.

A M A D E I , *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Per esempio una truffa classica è quella sulle cambiali di comodo. Comunque, mi sembra che l'emendamento del senatore Filetti aumenti le garanzie.

B A R D I , *relatore*. Sono d'accordo sull'emendamento.

A M A D E I , *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Anche il Governo è d'accordo.

P E T R O N E . Io preciserei: « preesistenti obbligazioni derivanti da data certa », poichè una obbligazione può essere anche di data non certa. In questo senso propongo che sia modificato l'emendamento del senatore Filetti.

Z U C C A L A ' . Un'obbligazione di data certa presuppone un atto.

M A N N I R O N I . Indubbiamente.

P E T R O N E . Allora è inutile parlare di obbligazioni.

B A R D I , *relatore*. Ripeto che sono favorevole all'emendamento del senatore Filetti.

M A N N I R O N I . Anche noi.

A M A D E I , *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Anche il Governo lo accetta.

M O N T I N I . Indubbiamente siamo tutti d'accordo che la soluzione proposta non elimina la possibilità di una frode. Forse sarebbe meglio eliminare completamente questa fascia delle cessioni, altrimenti tutti ricorrono alla frode.

P R E S I D E N T E . Penso si possa passare alle votazioni. Prima di tutto la Commissione deve pronunciarsi sull'emendamento proposto dal senatore Petrone, tendente a sopprimere le parole « da atti » nell'emendamento del senatore Filetti.

M A N N I R O N I . Noi insistiamo perchè tali parole rimangano.

M A R I S . Siccome tutti vogliamo perseguire il medesimo scopo, penso sia il caso di studiare una soluzione che concili le due tesi. Per esempio potremmo accordarci su un testo che dica: « I crediti e i diritti ceduti non possono essere tutelati a mezzo del patrocinio dello Stato nei confronti degli obbligati ceduti salvo che la cessione risulti effettuata in adempimento di obbligazioni sorte precedentemente ».

F I L E T T I . Così facendo, limiteremo la cessione ad uno solo degli aspetti sotto i quali deve essere considerata.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti lo emendamento del senatore Petrone, pressivo delle parole « da atti » di cui all'emendamento del senatore Filetti.

(*Non è approvato*).

Metto ai voti l'emendamento del senatore Filetti.

(*È approvato*).

A seguito dell'emendamento testè approvato, il testo dell'articolo 3 risulta il seguente:

Art. 3.

La difesa giudiziaria dei non abbienti non è ammessa per le controversie concernenti cessioni di crediti e diritti altrui, salvo che la cessione risulti effettuata in adempimento di preesistenti obbligazioni derivanti da atti di data certa.

Lo metto ai voti.

(*È approvato*).

(La seduta sospesa alle ore 12,40 viene ripresa alle ore 16,40).

P R E S I D E N T E . Questa mattina prima di sospendere la seduta la Commissione ha approvato in un testo emendato l'articolo 3 del disegno di legge n. 323. Do ora lettura dell'articolo 4 dello stesso disegno di legge:

Art. 4.

Il Primo Presidente della Corte suprema di cassazione, il Presidente della Corte d'appello e della Sezione distaccata, hanno la vigilanza sulla difesa dei non abbienti nelle cause trattate dagli organi giudiziari dipendenti.

Essi sorvegliano sulla diligente trattazione delle cause dei non abbienti ammessi alla difesa, possono chiedere sulle stesse informazioni e chiarimenti, e fanno rapporto ai competenti Consigli dell'Ordine per le eventuali trasgressioni disciplinari dei difensori.

Per le controversie davanti al Consiglio di Stato, alla Corte dei conti, ai Tribunali delle acque, ai Tribunali militari ed altri giudici speciali, la vigilanza ed i relativi poteri sono attribuiti ai Presidenti di detti organi.

Il magistrato davanti al quale il processo è pendente, riferisce al competente organo di vigilanza sull'eventuale inosservanza dei doveri professionali da parte del difensore del non abbiente.

B A R D I , relatore. L'articolo prevede il diritto di vigilanza e sorveglianza del Primo Presidente della Corte suprema di Cassazione e del Presidente della Corte d'appello sulla diligente trattazione della causa da parte dei difensori. Nel corso della discussione generale furono avanzate alcune perplessità sull'opportunità di tale vigilanza da parte dei due suddetti presidenti, e si rilevò che essa poteva apparire quasi una offesa al prestigio dei difensori. Se la Commissione è d'accordo io proporrei di attribuire la vigilanza allo stesso giudice della cau-

sa nel senso di prevedere che nei casi in cui si potessero verificare gravi trasgressioni da parte dei difensori, il giudice della causa possa riferire al Consiglio dell'Ordine degli avvocati. A mio parere questa potrebbe essere la migliore soluzione ai rilievi mossi nel corso della discussione generale.

Vi è da osservare, inoltre, che questo articolo non trova corrispondenza alcuna con il disegno di legge n. 657, come pure si era accennato.

P R E S I D E N T E . Poichè non esiste quella corrispondenza che era apparsa in un primo momento, qualunque riferimento al disegno di legge n. 657 sarebbe inopportuno. È d'accordo, onorevole Sottosegretario, nel considerare la norma dell'articolo 4 non avente corrispondenza con alcuna norma del disegno di legge n. 657?

A M A D E I , sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia. Non vi sono dubbi su questo.

C O P P O L A . A seguito della proposta del relatore di assegnare la vigilanza sulla difesa al giudice che tratta la causa e che riferirebbe al Consiglio dell'Ordine i casi di indisciplina, mi sembra di capire che il primo, il secondo e anche il terzo comma dell'articolo 4 andrebbero sostituiti integralmente.

B A R D I , relatore. Il mio è solo un suggerimento; potremmo mantenere e modificare l'ultimo comma dell'articolo dicendo che il magistrato davanti al quale il processo è pendente, riferisce all'Ordine degli avvocati su eventuali trasgressioni disciplinari.

Vorrei anche far notare che nel secondo comma dello stesso articolo si parla di un rapporto al Consiglio dell'Ordine per le trasgressioni disciplinari, quindi nel testo esiste già tale concetto.

A M A D E I , sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia. Penso anche io che si dovrebbero sopprimere il primo, il

secondo e il terzo comma e si dovrebbe mantenere l'ultimo dicendo, eventualmente:

« Il magistrato davanti al quale il processo è pendente riferisce al Consiglio dell'Ordine forense competente sulle eventuali inosservanze dei doveri professionali ».

Volevo fare osservare, però, che se questo controllo del Primo Presidente della Corte suprema di cassazione e del Presidente della Corte d'appello, può apparire vessatorio, tuttavia c'è da notare che sia l'uno che l'altro Presidente, qualora sia necessario provvedere con sanzioni disciplinari, dovrebbero trasmettere una nota informativa al Consiglio dell'Ordine forense.

C O P P O L A . Infatti i provvedimenti disciplinari sono sempre di competenza del Consiglio dell'Ordine forense.

P R E S I D E N T E . A mio parere la differenza tra i due tipi di sorveglianza, quella prevista dall'articolo 4 del disegno di legge n. 323 e quella prevista dal relatore, è questa: la prima, che si tradurrebbe di fatto nei termini ricordati dal Sottosegretario, nei confronti della seconda ha un carattere di permanenza, non subisce mutamenti in rapporto alle persone che hanno il compito di sorvegliare. Quando l'*iter* di un processo è lungo e tormentato parlare di magistrato della causa ha un significato solo facendo riferimento al primo comma, dove si parla sempre di una persona che incarna la stessa carica. Nè si può opporre che l'ultimo comma contrasti con la mia osservazione; quando si dice: « il magistrato davanti al quale il processo è pendente riferisce, eccetera » si intende che in quella fase dell'*iter* procesuale il magistrato che vi è preposto e che nota il declino delle responsabilità da parte del difensore, debba evidentemente denunciare tale mancanza. Invece la sorveglianza di cui al primo comma è una affermazione di sorveglianza permanente.

P E T R O N E . È questo che noi non vogliamo.

P R E S I D E N T E . La sorveglianza riguarda l'applicazione della legge, non l'avvocato.

G A L A N T E G A R R O N E . Non dimentichiamo che, dopo questo articolo 4, nel disegno di legge governativo c'è anche un articolo 29, che mi pare non sia stato sostanzialmente modificato dagli emendamenti proposti dal Governo. Il sistema di vigilanza è molto ferreo e a mio giudizio, ripeto, non è assolutamente tollerabile. Intanto l'articolo 4, com'è compilato, parla non soltanto di una vigilanza sulla difesa dei non abbienti attribuita ad un organo stabilito, competente istituzionalmente, come il Primo Presidente della Suprema Corte di cassazione e il Presidente della Corte di appello o della Sezione distaccata, ma anche, nel secondo comma, della possibilità di chiedere informazioni e chiarimenti agli avvocati: ciò aggrava questa intromissione, che a mio giudizio è assolutamente illegittima, sull'attività degli avvocati. Il controllo, secondo me, dovrebbe essere effettuato da due persone soltanto: una — è ovvio — è il cliente, il quale, se vede che l'avvocato nominato dallo Stato prende sottogamba la sua difesa, protesterà; ma di questo è inutile parlare; l'altra, istituzionalmente, come previsione legislativa, è il magistrato della causa, il giudice istruttore o il collegio.

Perchè ho richiamato l'articolo 29, del quale si parlerà in seguito, quando arriveremo a trattarlo? Per non dimenticare che in tale articolo è previsto che le autorità di vigilanza possono, per gravi motivi, promuovere la designazione di altro avvocato o procuratore in luogo di quello già designato. Questo ultimo si può trovare alla mercè di una decisione estremamente grave, ma il testo dell'articolo non specifica quali motivi potrebbero determinarla.

Io continuo a ritenere che ognuno deve svolgere il suo compito: noi non entriamo negli affari della magistratura e la magistratura non entri negli affari nostri. L'avvocato dei poveri è come tutti gli altri avvocati. Quando mai si è visto un Procuratore generale o un Primo Presidente della Corte

2ª COMMISSIONE (Giustizia e autorizzazioni a procedere)

23ª SEDUTA (11 giugno 1969)

di appello intervenire su come gli avvocati dei ricchi svolgono il loro lavoro?

A M A D E I , *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Qui non è questione di avvocati dei ricchi o dei poveri. Si tratta di una spesa che è a carico dello Stato e bisogna che il fine per il quale vien fatta — la difesa dei non abbienti — sia effettivamente raggiunto.

P R E S I D E N T E . Il senatore Filetti, insieme ai colleghi Coppola e Bardi, propone di sostituire l'intero articolo 4 con il seguente:

Art. 4.

Il magistrato davanti al quale il processo è pendente ha la vigilanza sulla difesa dei non abbienti e riferisce al competente Consiglio dell'Ordine degli avvocati e procuratori sui casi di eventuale inosservanza dei doveri professionali.

G A L A N T E G A R R O N E . Come emendamento all'emendamento, io proporrei di sopprimere la seconda parte, dalle parole « e riferisce » sino alla fine. L'emendamento suonerebbe allora così:

« Il magistrato davanti al quale il processo è pendente ha la vigilanza sulla difesa dei non abbienti ».

P E T R O N E . Sono d'accordo su quest'ultima proposta, però a mio parere sarebbe opportuno sostituire con un altro termine la parola « processo ».

F I N I Z Z I . In sua vece si potrebbe mettere « procedura ».

S A L A R I . Si potrebbe mettere anche « la causa » o « l'affare », ma quest'ultimo termine è proprio brutto. Troviamone un altro più idoneo.

A M A D E I , *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Secondo me, va bene « procedura », che è un termine tecnico.

F I L E T T I . E se dicessimo « procedimento »?

S A L A R I . Il termine « procedimento » mi sembra si usi soltanto per le cause civili e penali, mentre « procedura » andrebbe bene in ogni caso.

A M A D E I , *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Il termine « procedura » va bene anche per la volontaria giurisdizione.

F O L L I E R I . Nel codice di procedura penale viene usato il termine « procedimento ». La procedura è il complesso delle attività necessarie per raggiungere le finalità del procedimento.

A M A D E I , *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. La prima dizione era quella di « processo »; poi è stato detto che « processo » non andava bene. Per me, « processo » e « procedura » significano le stesse cose. Non c'è possibilità di equivoco.

P R E S I D E N T E . Con la modifica suggerita dal senatore Galante Garrone, lo emendamento sostitutivo dell'intero articolo 4 proposto dal senatore Filetti risulta così formulato:

« Il magistrato davanti al quale il processo è pendente ha la vigilanza sulla difesa dei non abbienti ».

Lo metto ai voti.

(È approvato).

Art. 5.

Presso la Corte di cassazione, presso ciascuna Corte d'appello o sezione distaccata, e presso ciascun Tribunale è costituita una Commissione per la difesa dei non abbienti composta:

1) di un membro del rispettivo organo giudiziario, ovvero di un magistrato a riposo di qualifica corrispondente, designato allo inizio dell'anno giudiziario dai Presidenti di

ciascun organo o sezione; detto magistrato presiede la Commissione, e deve astenersi nelle cause o affari da lui esaminati in qualità di membro della Commissione stessa;

2) di un magistrato del pubblico ministero presso ciascuno di detti organi o sezione, designato dal rispettivo capo dello ufficio del pubblico ministero;

3) da un avvocato patrocinante in Cassazione, nominato dal Consiglio nazionale forense per la Commissione presso la Corte di cassazione; da un avvocato nominato dal Consiglio dell'ordine del luogo per le altre Commissioni.

Un cancelliere o segretario designato dal capo del rispettivo organo giudiziario esercita le funzioni di segretario.

Per ciascuna categoria di componenti la Commissione sono nominati, con le medesime modalità, membri supplenti.

È stato presentato dal Governo un nuovo testo tendente a semplificare il sistema di accertamento del requisito della non abbenza. Prego il relatore di illustrarlo.

B A R D I , *relatore*. Il testo originario dell'articolo 5 del disegno di legge prevedeva la costituzione di distinte commissioni presso ciascun Tribunale e Corte d'appello e presso la Corte di cassazione, mentre gli articoli 6 e 7 prevedevano la costituzione di commissioni presso il Consiglio di Stato e la Corte dei conti ed i rispettivi organi regionali siciliani, analogamente a quanto disposto dalla vigente legislazione.

Aderendo al principio cui si ispira l'emendamento proposto dai senatori Zuccalà, De Matteis e da me stesso, si è ritenuto di semplificare il sistema nell'interesse prevalente del non abbenente. Si è preveduta la costituzione di una unica commissione presso ogni tribunale avente competenza a decidere sull'ammissione al patrocinio in qualsiasi giudizio civile ed amministrativo, con riferimento all'organo competente per giudizio.

Si assicura in tal modo, soprattutto per quanto riguarda il requisito della non abbenza, anche la possibilità di una valutazione più costante ed uniforme, diversamente da quanto potrebbe verificarsi nel caso

di molteplicità di organi chiamati a decidere.

L'articolo 5, nel nuovo testo presentato dal Governo, sostitutivo degli articoli 5, 6 e 7 del disegno di legge al nostro esame, è così formulato:

Art. 5.

Presso ciascun Tribunale è costituita una Commissione per la difesa dei non abbenenti, composta:

1) dal Presidente del Tribunale, o da un magistrato, anche a riposo, da lui designato, che la presiede;

2) dal Procuratore della Repubblica o da un sostituto o da un Pretore da lui designato;

3) da un avvocato patrocinante in Cassazione designato dal Consiglio dell'Ordine degli avvocati e procuratori.

Un cancelliere o segretario designato dal Presidente del Tribunale esercita le funzioni di segretario.

Per ciascuna categoria di componenti la Commissione sono nominati, con le medesime modalità, membri supplenti.

Sulla sostanza di questo articolo vi è un dissenso di fondo con il disegno di legge presentato dai senatori Tropeano ed altri. Nella proposta di legge Tropeano ed altri, infatti, non è prevista la costituzione di alcuna Commissione, ma viene reso in un certo senso automatico il diritto del non abbenente a presentare una dichiarazione al Consiglio dell'Ordine degli avvocati e procuratori, in duplice copia (una copia resterebbe presso il Consiglio e l'altra andrebbe presso il giudice della causa), nella quale dichiarazione assume di trovarsi nella condizione di non abbenza e contemporaneamente designa il difensore scelto. Lo stesso Consiglio dell'Ordine degli avvocati e procuratori, presso il quale viene depositata questa richiesta, dovrebbe poi esprimere, secondo quanto è detto in un successivo articolo del disegno di legge Tropeano, un conciso parere sulla non pretestuosità della controversia.

Ora, io ritengo, anche per il fatto che il Governo ha accettato l'emendamento sottoscritto da me e da altri colleghi, che sia accettabile il testo indicato dal Governo in quanto ovviamente appare preferibile affidare ad una Commissione la valutazione dei requisiti che si richiedono per l'esercizio di questo diritto e non al Consiglio dell'Ordine degli avvocati e procuratori, anche per un altro motivo che sarà approfondito quando discuteremo il successivo requisito della non abbenza. Cioè il Consiglio dell'Ordine degli avvocati e procuratori, una volta che rigetta questa istanza, che ritiene non sussistente il requisito della non abbenza o della non pretestuosità della lite, decide in forma definitiva. Avverso la decisione del Consiglio dell'Ordine degli avvocati e procuratori non è prevista alcuna forma di controllo giurisdizionale. E non è a dire che il Consiglio dell'ordine non può sbagliare.

Quindi, nel disegno di legge Tropeano ed altri non è prevista alcuna forma di tutela giurisdizionale, mentre — come vedremo — il giudizio della Commissione potrà trovare successivamente, in base agli emendamenti presentati dal Governo, una possibilità di controllo giurisdizionale.

Ritengo, pertanto, che sia preferibile ed accettabile l'impostazione che viene data nell'articolo 5 proposto dal Governo.

M A R I S . Nel nuovo testo dell'articolo 5 proposto dal Governo è previsto che questa Commissione dovrà essere presieduta o dal Presidente del Tribunale o da un magistrato, anche a riposo, da lui designato.

Io domando per quale motivo non è prevista la sostituzione con un magistrato a riposo anche del Procuratore della Repubblica, anche dell'avvocato patrocinante in Cassazione, anche del cancelliere o segretario?

B A R D I , relatore. Si tratta di un dettaglio! Comunque potremo sopprimere le parole: « o da un magistrato, anche a riposo ».

S A L A R I . A me pare, signor Presidente, che il nuovo testo proposto dal Governo

mentre ha indubbiamente degli aspetti positivi, ha anche degli aspetti negativi, e non so se questi ultimi possano considerarsi sovrappiù di quelli positivi. Voglio dire che mentre forse il motivo ispiratore di questo emendamento è stato quello di rendere le cose più semplici e soprattutto più sollecite, in pratica si avrà invece un ritardo. Perché io voglio mettermi adesso nella situazione concreta che dovrà verificarsi nel nostro Paese. Vi sarà un'unica Commissione per ciascun tribunale che si dovrà occupare delle questioni di qualsiasi natura esse siano, ordinaria o speciale (vedi le varie competenze delle giurisdizioni amministrative, del Tribunale delle acque, della Corte dei conti e così via). Faccio l'avvocato anch'io e giudico col mio metodo, ma indubbiamente, se io fossi chiamato a far parte di una di queste Commissioni e mi sottoponesse una questione di diritto civile, un'altra di diritto amministrativo che riguarda il Consiglio di Stato, un'altra che riguarda la Corte dei conti, un'altra il Tribunale superiore delle acque, confesso che mi troverei in estremo imbarazzo e senza offendere i colleghi penso che molti si troverebbero nella stessa mia situazione. E questa presunzione di onniscienza dei magistrati che andranno a costituire queste Commissioni andrà ad urtare contro questa realtà; e se pensiamo che il loro numero si moltiplica in ragione della varietà delle questioni sottoposte, io credo che queste Commissioni dovranno rallentare veramente il passo, per cui lo scopo che ci siamo proposti di apprestare uno strumento più sollecito ai non abbienti si trasformerebbe invece in uno strumento molto più lento, più tardo e più pericoloso perchè non è pensabile che tutti si intendano di tutto in questa complicatissima vita di oggi. Oggi in ogni studio figura una parte del penale, del civile, dell'amministrativo. Noi presumiamo che cinque o sei gentiluomini decidano di tutto e possano esprimere il loro parere su tutto.

Prima riserva: se la Commissione deciderà di mantenere intatta la formulazione dell'emendamento governativo, io chiederei almeno che ai sullodati gentiluomini venisse affiancato anche un viceprefetto o un

2^a COMMISSIONE (Giustizia e autorizzazioni a procedere)23^a SEDUTA (11 giugno 1969)

funzionario di prefettura, che potesse dare un parere per le questioni di diritto amministrativo.

M A R I S . Nei tribunali amministrativi la nuova legge abolisce tutto questo.

S A L A R I . Quando verrà. Perché lei sa meglio di me che di questi progetti si discute da diverse legislature e non siamo arrivati mai in porto. Comunque, se voi ritenete il provvedimento imminente, io mi auguro, come voi, che questa sia la volta buona e che queste competenze siano meglio precisate. Ma credo che sperare in queste cose sin da questo momento sarebbe pericoloso, in base all'esperienza passata.

P E T R O N E . Lei sa che è stata istituita una sezione speciale del Tribunale amministrativo in sede elettorale e si è detto che passava alle dipendenze della Presidenza del Consiglio. La Corte costituzionale ha dichiarato incostituzionale il provvedimento. Quindi chiedere la collaborazione di elementi di prefettura per decidere su questioni di enti dipendenti da enti locali, significa acquistare una patente di incostituzionalità. L'ultimo settore che è rimasto libero dall'ingerenza dei prefetti è quello della giustizia.

P R E S I D E N T E . Senatore Petrone, a parte il fatto che lei ha voluto fare questa lunga interruzione, se ho ben capito il senatore Salari non è che abbia fatto una proposta precisa di emendamento; egli ha richiamato l'attenzione della Commissione su alcuni aspetti che egli ritiene degni di meditazione.

F I N I Z Z I . Io non nascondo che insisterei per la proposta del senatore Tropeano, sia pur ridimensionandola in ordine a certi criteri; e cioè la mia considerazione di ordine generale è questa: nella pratica di vita, il parere sulla fondatezza o meno di una questione viene espresso dall'avvocato; cioè è fuori dubbio che un individuo, il quale viene assillato da una questione che può sfociare in una lite giudiziale, per

conoscere se vi è o no fondamento, si rivolga all'avvocato. Quindi, per me, se il giudizio venisse espresso da una Commissione composta soltanto da avvocati, noi staremmo sul terreno naturale; cioè, come comunemente avviene, l'avvocato esprime il suo parere sulla fondatezza, sulla pretestuosità o meno della vertenza. Se poi noi, addirittura, questo parere lo declassassimo o a un atto consultivo o ad una *meditatio iuris*, in maniera che la competenza della decisione rimarrebbe sempre del magistrato, quest'ultimo si pronuncerebbe, lui soltanto, per l'altro requisito della non aderenza. Se noi diciamo che è lo stesso giudice di merito ad emettere la decisione sull'ammissione al patrocinio a spese dello Stato (una volta che si è verificata la condizione che una Commissione di avvocati si sia espressa favorevolmente sulla non manifesta pretestuosità della lite) noi aboliamo ogni macchinosità; diversamente, con l'atto del ricorso, il ricorrente chiede il beneficio; il giudice lo concede sulla base della domanda e non si pronuncia definitivamente se non dopo acquisiti gli elementi dalla Commissione forense e noi avremo automaticamente l'ammissione ai vari gradi e non, come oggi avviene, soltanto alla Corte dei conti, e per questioni strettamente giuridiche.

Noi, ripeto, toglieremmo tutta la macchinosità, impostando su un piano di naturale competenza l'accertamento dei due requisiti: uno di non aderenza con la questione di merito, che spetta soltanto al giudice; e uno sulla infondatezza probativa della causa, che è dimostrata dall'avvocato.

Io credo che se l'onorevole Commissione si compiacesse di esaminare questi argomenti, noi supereremmo tutte le difficoltà e il disegno di legge verrebbe ad essere semplificato e reso di molto semplice attuazione senza bisogno di sottoporsi a particolari procedure e con la possibilità di esercizio immediato, così come mi è sembrato di sentire che avviene in qualche altro Paese dove chi adisce il magistrato ha diritto all'assistenza.

F O L L I E R I . Ritengo, sulla base di una mia personale esperienza, che le os-

servazioni avanzate dal senatore Salari siano molto conferenti, per quanto riguarda l'articolo 5, perchè le commissioni da istituire presso ciascun tribunale dovrebbero avere competenza non solo per gli affari del tribunale stesso ma anche per quelli di tutte le giurisdizioni amministrative, le cui questioni non sono semplici e non trovano sempre elementi tali da far individuare quel *fumus boni juris*, che dovrebbe costituire un altro elemento per l'ammissione al patrocinio statale.

A me pare comunque che se la Commissione volesse mantenere l'esigenza delle commissioni — che, a mio giudizio, ritardano però notevolmente il soddisfacimento dell'aspirazione dei meno abbienti alla giustizia gratuita — si dovrebbe indubbiamente considerare l'articolo 19 del progetto di legge, il quale prevede che nei giudizi civili ed amministrativi ciascuna delle parti possa ricorrere all'organo competente a decidere la controversia o ad agire contro il provvedimento della commissione sull'ammissione del non abbiente al patrocinio statale. A mio avviso, infatti, l'articolo stabilisce una condizione che non può essere accolta sul piano dell'armonia dei principi legislativi, perchè non credo che non possa essere istituito un giudice d'appello giurisdizionale avverso il provvedimento di una commissione che è tipicamente amministrativa, come quella prevista dall'articolo 5.

Allora si dovrebbe ricorrere a una delle seguenti soluzioni: o abolire le commissioni suddette, stabilendo che i non abbienti ai sensi di legge possono adire immediatamente l'organo giudiziario competente — e sarà tale organo ad ammettere o ad escludere il richiedente, così come avviene in altre legislazioni, perchè le commissioni di carattere amministrativo non sono forse quelle che danno più fiducia, per l'ammissione al patrocinio statale — oppure mantenendo le prime, istituire un'altra commissione in grado d'appello e di cassazione, in modo che il giudizio sia interamente amministrativo e non si verifichi la discrasia costituita da un appello giurisdizionale avverso provvedimenti di carattere amministrativo.

Io sarei del parere che si potrebbe dare direttamente al presidente del tribunale, così come avviene nei giudizi penali, la possibilità di ammettere i richiedenti al gratuito patrocinio. Invero, nell'articolo innovativo, si avanza una proposta che respingere: quella, cioè, tendente a far sì che la delibazione dell'istanza venga affidata ad avvocati, per tutto quello che indubbiamente potrebbe avvenire in sede di Consiglio dell'Ordine, ove sono anche avvocati interessati. Peraltro, mi sembra che il giudizio, se lo vogliamo effettivamente giurisdizionale, debba essere rimesso al magistrato.

Ripeto quindi che bisogna scegliere tra due strade: o mantenere l'articolo e costituire commissioni d'appello innanzi alle due corti, e commissioni di legittimità in cassazione, oppure sopprimere l'articolo e devolvere al Presidente del tribunale la decisione sull'ammissibilità del ricorso al gratuito patrocinio.

T R O P E A N O . Vorrei anzitutto spiegare quali sono stati i motivi che ci hanno indotto a scegliere una via diversa da quella indicata nel disegno di legge governativo a proposito del giudizio sulla pretestuosità o fondatezza della lite pronunciato da parte delle commissioni. Mi sembra si debba premettere che, attraverso il provvedimento, si vuole riconoscere ai non abbienti, partendo dalla norma costituzionale, un diritto alla difesa, in giudizio, per la quale si apprestano appunto i mezzi. Teniamo conto in primo luogo del fatto che si tratta di un progetto innovativo, e che si tende a proporre alle commissioni, o a chi dovrà decidere sull'ammissione al patrocinio statale, non un numero di istanze pari a quelle che oggi sono prospettate alle commissioni per il patrocinio gratuito, ma centinaia di istanze; perchè, anche quando avremo fissato il reddito in limiti diversi da quelli che noi indichiamo sulla base della complementare, ci troveremo di fronte ad una massa considerevole di cittadini che eserciteranno il loro diritto alla difesa attraverso il patrocinio statale e quindi dovranno sottoporsi al giudizio di una commissione.

Ora la prima domanda è la seguente: si tratterà di commissioni che siederanno in permanenza, che lavoreranno forse anche di notte? Perchè noi che abbiamo avuto una certa esperienza in materia, anche per la nostra attività professionale, sappiamo quale travaglio abbiano sempre comportato anche le poche pratiche per il patrocinio gratuito avutesi nel passato e come siano passati dei mesi prima che l'apposita commissione emanasse il suo giudizio. Adesso le cose non cambieranno certo, con la differenza che mentre allora, in un anno, una commissione non esaminava più di cinque, dieci pratiche, oggi dovrà esaminarne cento, duecento; per cui mi sembra sorga il problema della costituzione non di una ma di diverse commissioni per ogni tribunale, in modo da dare appunto agli incaricati la possibilità materiale di esaminare le pratiche.

Un altro motivo ci ha poi spinti ad avanzare una proposta del genere. Si prospetta la possibilità di affidare, con decreto, al presidente del tribunale il giudizio di ammissione al patrocinio statale; ma il presidente che avrà espresso una sua personale opinione sulla non fondatezza della lite e che presiederà poi il collegio che deciderà in giudizio, in questa ultima sede esprimerà certamente un giudizio infirmato dalla decisione preliminare. E anche se si tratterà di un altro giudice sarà sempre un giudice del tribunale stesso. Ora noi vogliamo evitare che il giudizio espresso da un giudice possa avere influenza sulla decisione della causa; d'altra parte molte cause che si perdono in tribunale, si vincono in appello, così come molte cause che si dovrebbero vincere si perdono, e viceversa, il che dipende evidentemente dalla personale convinzione che il giudice si fa nel momento in cui osserva gli atti.

Ora, personale resta anche il convincimento del giudice nel momento in cui preliminarmente esamina gli atti relativi alla ammissione al patrocinio statale. Ed allora, perchè noi dobbiamo porre il cittadino non abbiente nelle condizioni di ritenere, quanto meno, che il tribunale, del quale fa parte quel giudice che presiede la commissione, certamente gli darà torto anche se egli sop-

porterà in proprio le spese del giudizio nel momento in cui sarà stata dichiarata la pretestuosità o la non fondatezza della lite?

Questo è un elemento decisivo. Non parliamo poi del pericolo che potrebbe rappresentare il contenuto dell'articolo 19 quando, addirittura, prevede che nei giudizi civili o amministrativi ciascuna delle parti può ricorrere all'organo competente a decidere la controversia o affare contro il provvedimento della commissione sull'ammissione del non abbiente al patrocinio statale. Si tratta di una disposizione assurda, in quanto con essa si chiede al giudice, chiamato a decidere della causa, addirittura una pronuncia preliminare. In altre parole, ancora prima di esaminare gli atti, ancora prima di compiere l'istruzione necessaria questi esprimerebbe una opinione sua personale e, comunque, in quello stesso momento esprimerebbe la sentenza della causa, perchè evidentemente chi si orienta a fare una causa in un certo senso non potrà che esprimere una sentenza conforme.

Vedo che il Sottosegretario di Stato disente, ma io vorrei vedere un magistrato, al quale si ricorra in virtù dell'articolo 19 contro il provvedimento di ammissione al patrocinio statale, il quale riconosca che la lite è pretestuosa e manifestamente infondata e poi emetta una sentenza diversa, in contrasto con il giudizio che ha preliminarmente espresso. Senza considerare poi il fatto che questo non sarebbe consentito dalla legge in quanto violerebbe i principi che stanno alla base dell'amministrazione della giustizia. Sarebbe — ripeto — un assurdo, un controsenso, che cozzerebbe contro tutto il nostro ordinamento giuridico.

Questo è dunque un motivo di più per cercare di sottrarre ad ogni commissione, per cercare di liberare da ogni pastoia, lo esercizio di questo diritto da parte del cittadino non abbiente.

Noi non abbiamo fatto mai questioni di forma nè di primogenitura e non diciamo pertanto che deve essere accolta la nostra formulazione; chiediamo però alla Commissione di cercare insieme un'altra formulazione, tale da rendere snella la procedura,

da portare cioè all'affermazione definitiva della possibilità di esercizio del diritto di difesa da parte del non abbiente rendendola automatica. Non è possibile infatti pretendere che centinaia di cittadini attendano mesi e forse anni per conseguire il giudizio della Commissione e potere quindi iniziare gli atti giudiziari veri e propri.

Ora, noi avevamo ritenuto che una dichiarazione personale da parte di colui che si considera non abbiente resa davanti al Presidente del Consiglio dell'Ordine o davanti a chiunque altro (non è questo che importa — la Commissione potrà peraltro decidere in proposito —; l'importante infatti è che la procedura venga concretamente snellita e che poi vi sia un successivo controllo sull'esistenza dei requisiti essenziali per l'esercizio di questo diritto) potesse essere la soluzione migliore nell'interesse di tutti, rispondente peraltro alla finalità della legge. Io sono persuaso infatti che altrimenti le difficoltà di fronte alle quali ci imbattemmo sarebbero forse maggiori di quelle che si dovevano affrontare in passato per l'ammissione al gratuito patrocinio.

Per tutte queste considerazioni dichiaro l'opposizione del mio Gruppo agli articoli 5, 6 e 7 del testo governativo, proponendone quindi la loro soppressione.

Z U C C A L A ' . All'origine, quando cioè si erano manifestate grosse perplessità sul primo disegno di legge d'iniziativa governativa, che all'articolo 5 prevedeva una molteplicità di commissioni, il nostro Gruppo presentò un emendamento — al quale poi si è rifatto il Governo nel successivo testo modificato — che stabiliva la costituzione di una sola commissione per tutti i ricorsi che attengono alla difesa dei non abbienti. Riteniamo ora di dover insistere su questo nostro atteggiamento anche se pensiamo di poter accettare la diversa composizione della Commissione stabilita dal testo governativo, che elimina la partecipazione del sindaco in rappresentanza degli enti locali da noi invece prevista per dare un contenuto più democratico alla commissione in questione.

I pericoli ai quali ha fatto cenno il senatore Tropeano possono in realtà sussistere, ma è necessario tenere presente che in questo caso non si tratta di un problema di legge, ma di un problema di costume: una commissione chiamata a decidere su due soli elementi non dovrebbe avere cioè, a nostro avviso, un carico tale da vedere bloccati i propri lavori per molto tempo. Dall'altra parte, però, vi è da tenere presente l'esigenza opposta, non considerata dal senatore Tropeano, che pure è un dato reale della società in cui operiamo. Una facilitazione senza controlli di questa difesa pagata dallo Stato comporta infatti fatalmente il rischio di un aumento della litigiosità. Peraltro, se si tratta di una questione di demagogia, io sono pronto a togliermi la giacca e ad andare sulle barricate a fare la rivoluzione...

P E T R O N E . Non capisco perchè ogniqualevolta si vuole respingere una proposta della sinistra si tiri in ballo la demagogia.

Z U C C A L A ' . Io dico soltanto che nelle condizioni del nostro Paese, nella realtà in cui operiamo, con le tentazioni che — come ciascuno di noi sa in quanto avvocato esercente — esistono, tutti ricorrerebbero all'ammissione al patrocinio statale ed avrebbero modo di utilizzare questo mezzo, che ha una aspirazione diversa, molto più sociale di quanto non sia quella di strumentalizzarlo a fini che non sono insiti nelle condizioni del Paese.

T R O P E A N O . Non posso accettare questo giudizio nè come avvocato nè come rappresentante dei cittadini. Questo rapporto di sfiducia tra noi ed i cittadini, nei quali si ricerca sempre la malizia e non la onestà, non deve esistere!

A M A D E I , *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Ed allora perchè questo rapporto di sfiducia deve esistere nei confronti dei magistrati?

2ª COMMISSIONE (Giustizia e autorizzazioni a procedere)

23ª SEDUTA (11 giugno 1969)

T R O P E A N O . La cosa è diversa in quanto i magistrati esprimono un giudizio.

A M A D E I , *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Anche i magistrati sono dei cittadini!

P R E S I D E N T E . Senatore Tropeano, lei ha già avuto modo di esprimere magnificamente il suo pensiero. Ci permetta adesso di ascoltare la conclusione dell'intervento del senatore Zuccalà.

Z U C C A L A ' . Qui non si tratta di un rapporto di sfiducia. La realtà è che la litigiosità in Italia è esasperata e questo è stato dimostrato dalle statistiche: se a tale litigiosità diamo un'ulteriore esca nella facilità di incrementarsi, abbiamo fallito il nostro compito, perchè lo stesso istituto che dovremmo valorizzare, verrebbe sminuito attraverso le forme strumentali nelle quali può essere utilizzato.

È necessario pertanto che vi sia un argine: l'esperienza ci dirà se tale argine si sarà rivelato utile o meno. Nel momento in cui la litigiosità apparirà limitata e quindi l'argine sarà divenuto superfluo lo modifichiamo: ma allo stato è bene che vi sia. Da che cosa dovrebbe essere costituito? A questo riguardo posso dire, peraltro, che anche io sono nettamente contrario ai giudici — e in questo condivido quanto ha detto il senatore Tropeano — in quanto ritengo assurdo affidare allo stesso magistrato il giudizio sulla non manifesta fondatezza della lite ed il giudizio di non abbiente. Egli può essere influenzato da molte cose, per cui la commissione rimane necessaria, purchè adempia i propri doveri ed i propri compiti con una certa sollecitudine.

La commissione rimane per lo Stato l'unico possibile mezzo, data l'esperienza che abbiamo, per arginare fenomeni di proliferazione della litigiosità.

P E T R O N E . Signor Presidente, mi permetto di richiamare l'attenzione dei colleghi e anche del Governo su una circostanza che a me sembra fondamentale. Tutto il problema sorge perchè una commissione do-

vrebbe esprimere un giudizio sulla non abbienza e sulla non manifesta infondatezza della lite.

Io comincerei con l'esaminare il requisito della non abbienza. Ecco come certe volte determinati concetti, non a caso posti in un articolo di un disegno di legge, servono a semplificare tutto il resto. Se per definire che cosa si intende per *non abbiente* si comincia, come nell'emendamento del Governo all'articolo 13, con una serie di parole, poi si dice: « si presume, eccetera », e si va avanti così per quattro, cinque commi, allora tutto diventa difficile. Ma se noi diciamo semplicemente, come è nel nostro testo: « Si considerano non abbienti, eccetera ».

A M A D E I , *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. È quello che diciamo anche noi.

P E T R O N E . Voi dite: « Si presume... ». Se diciamo invece: « Si considerano non abbienti tutti coloro il cui reddito annuo non supera 1 milione e 200 mila lire », stabiliamo una automaticità, eliminando una serie di inconvenienti. Se il requisito di non abbiente risulta da una definizione precisa e non da stabilirsi caso per caso, basta che il non abbiente allegghi alla domanda un certificato fiscale idoneo a dimostrare che si trova in quelle determinate condizioni. Per quanto riguarda, quindi, il requisito di non abbiente, *nulla questio*: non si deve pronunciare il magistrato, nè l'avvocato.

Sull'altro requisito, della non manifesta infondatezza, chi si deve pronunciare? Io comincio con l'affermare anzitutto che devono pronunciarsi tutti meno che il magistrato giudicante, perchè è impossibile pensare che il magistrato giudicante possa formulare, prima ancora dell'istruttoria della causa, un giudizio sulla fondatezza della causa stessa. Facciamo l'ipotesi che il magistrato dica che la causa appare manifestamente infondata. Mi si nega il diritto della gratuità della lite; ma nessuno può negare a me il diritto alla lite, per cui, pagando, io vado avanti. Attraverso l'istruttoria (dopo che ho pagato), io faccio trionfare il mio diritto e lo stesso magistrato dovrebbe dire a conclusione che la

lite è fondata. È assurdo. Quindi noi dobbiamo sottrarre al magistrato il giudizio sulla fondatezza della lite. E siccome qui bisogna farci entrare, per via diretta o indiretta, la competenza anche del Consiglio dell'ordine, a me pare più giusto e logico che sulla fondatezza della lite si esprima il Consiglio dell'Ordine degli avvocati. Noi non possiamo dire: no, perchè gli avvocati sono interessati. Altrimenti facciamo di questa attività un'attività statale, all'ordine magari dei prefetti e non ne parliamo più!

F I L E T T I. A me pare che prima di promuovere un qualsiasi procedimento sia assolutamente necessario procedere ad un esame pregiudiziale, direi sommario, dell'oggetto stesso del procedimento. Su questo oggetto deve pronunciarsi qualcuno. E a me sembra che debba pronunciarsi una commissione e che questa commissione ben possa essere quella suggerita dal Governo. Mi rendo conto che presso alcuni tribunali possono incontrarsi delle difficoltà in ordine al carico dei vari procedimenti. E allora io credo che debba modificarsi il primo comma dello articolo 5 nel senso di stabilire che presso ciascun tribunale sono costituite una o più commissioni per la difesa dei non abbienti. Poi diremo qual è la composizione; e secondo me ben potrebbe essere quella stabilita dal progetto, ma con un'aggiunta, tendente ad evitare un preventivo giudizio da parte del magistrato che dovrebbe poi pronunciarsi nel giudizio di merito, che potrebbe inserirsi alla fine dell'articolo e potrebbe suonare così: « Il giudice non può essere chiamato a conoscere nel procedimento, per il quale si è pronunciato sull'ammissibilità del non abbiente al patrocinio statale ». In questo senso io presento un emendamento sostitutivo e un emendamento aggiuntivo.

T R O P E A N O. Noi abbiamo proposto la soppressione dell'articolo.

B A R D I, *relatore*. Vorrei aggiungere qualcosa ai rilievi fatti.

Il senatore Salari si è preoccupato della molteplicità dei giudizi che sorgerebbero in base a questa legge e della esigenza di una

conoscenza diciamo specializzata, da parte dei giudici, dei vari tipi di giudizi che vengono sottoposti al loro esame. Ora, non mi pare che questa preoccupazione abbia ragion d'essere, perchè la commissione di cui si parla è una commissione che, come già da qualcun altro è stato rilevato si deve esprimere su due punti ben precisi: non assenza del richiedente e non manifesta infondatezza della lite.

La base, naturalmente, deve essere rappresentata da un ricorso presentato da un legale che dovrà essere specializzato nella materia e, anzi, sarà bene chiarire che una cosa è la specializzazione di chi fa il ricorso ed altra cosa è la competenza che si deve presumere abbia ogni giudice.

S A L A R I. Mi preoccupa soprattutto dell'ingorgo di lavoro che si creerà presso la commissione.

B A R D I, *relatore*. Al contrario, non mi preoccuperei di questo « ingorgo » dei procedimenti di richiesta; piuttosto, ritengo che il rimedio suggerito non sia il più idoneo in quanto proporre che queste decisioni siano affidate al Consiglio dell'Ordine degli avvocati e non alla commissione significherebbe veramente peggiorare e non migliorare la situazione.

Da qualche parte è stata avanzata la preoccupazione che il giudizio espresso da tale commissione diventerebbe vincolante per il giudice della causa. Ebbene, ritengo che tale osservazione non sia fondata proprio per la premessa che abbiamo fatto: che la commissione si limiterà solo a fare una deliberazione molto sommaria. Di conseguenza, il giudice della causa non sarà assolutamente vincolato nelle sue decisioni da quanto stabilito dalla commissione.

Non si può, onorevoli colleghi, nutrire una tale sfiducia nei confronti dei magistrati solo perchè questi, in sede di commissione, possono aver espresso un giudizio sommario sulla non manifesta infondatezza della lite! Non si può temere, solo per questo, che nel corso della causa i magistrati possano poi essere vincolati nei propri giudizi.

Ritengo comunque che si potrebbe valutare la possibilità di accettare non il primo, ma il secondo emendamento proposto dal collega Filetti, cioè, prevedere espressamente la esclusione, come giudice della causa, di quel giudice che abbia partecipato alla commissione.

Sta a noi valutare l'opportunità di puntualizzare questa esclusione. Sono invece contrario all'emendamento che prevede una o più Commissioni perchè, in questo caso, torneremmo ad avere tutti quegli inconvenienti che, con l'emendamento governativo, si sono voluti eliminare.

P R E S I D E N T E . A parte le considerazioni più o meno marginali fatte dal senatore Bardi mi pare che, in conclusione, egli sia favorevole ad accettare la formulazione dell'articolo 5 che, nella sostanza, recepisce gli emendamenti proposti dallo stesso senatore Bardi, Zuccalà ed altri.

A M A D E I , *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Il Governo è favorevole agli emendamenti presentati da alcuni senatori, poichè li ritiene più confacenti allo scopo di quanto non sia un'altra serie di proposte presentate a suo tempo a seguito di una discussione piuttosto ampia.

Desidero inoltre far presente, per esserne io stesso stato testimone, che, pur se molte volte i Ministeri richiedono per talune questioni il parere del Consiglio di Stato, non sembra opportuno che tale parere venga richiesto in occasione di procedimenti in cui sia interessato il cittadino.

Ho infatti constatato che spessissimo, pur essendosi il Consiglio di Stato espresso in un certo senso nel redigere un parere, abbia poi — in sede di ricorso — accettato le argomentazioni del richiedente.

Non posso, inoltre, ammettere che un magistrato, essendo giunto, dopo un esame sommario di certe questioni a ritenere la non manifesta infondatezza di una determinata azione, solo per questo fatto debba poi esprimere un giudizio positivo o viceversa.

G A L A N T E G A R R O N E . Dimentichiamo che l'anticipazione di un giudizio

da parte di un magistrato è uno dei motivi per la espulsione!

Questo per dire che quell'accostamento alla questione della sfiducia cui ha fatto cenno il collega Bardi non mi sembra, in questo caso, troppo calzante.

B A R D I , *relatore*. Nei giudizi possessori che cosa avviene? Il giudice, sulla notizia del fatto, sulla base di accertamenti superficiali che compie, ordina la reintegra. Questo significa forse che il giudice di merito deve dare ragione per forza?

T R O P E A N O . Ma questi sono provvedimenti di opportunità, di necessità!

P R E S I D E N T E . Ritengo che, oramai, ognuno di noi abbia le idee ben chiare sulle decisioni da prendere!

A M A D E I , *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Il giudice si esprime, in questa maniera, sulla manifesta infondatezza dell'azione, che è tutt'altra cosa. Sono, dunque contrario all'emendamento presentato dal senatore Filetti per più ragioni: prima di tutto perchè istituire più commissioni evidentemente è impossibile; in secondo luogo perchè sono contrario ad una pluralità di commissioni; inoltre, il fatto di escludere dal giudizio il magistrato che ha fatto parte della commissione, mi parrebbe irragionevole; infine i piccoli tribunali si troverebbero il più delle volte nella condizione di non poter formare un collegio.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'emendamento presentato dal senatore Tropeano tendente a sopprimere l'articolo 5.

(*Non è approvato*)

È stato presentato dal senatore Filetti il seguente emendamento tendente a sostituire alle parole: « Presso ciascun tribunale è costituita una commissione per la difesa dei non abbienti composta: 1) dal Presidente del tribunale o da un magistrato, anche a riposo, da lui delegato, che lo presiede » le seguenti: « Presso ciascun tribunale sono

2ª COMMISSIONE (Giustizia e autorizzazioni a procedere)

23ª SEDUTA (11 giugno 1969)

costituite uno o più commissioni per la difesa dei non abbienti. Ciascuna commissione è costituita: 1) dal Presidente del tribunale o da un magistrato da lui delegato, che la presiede ».

Lo metto ai voti.

(*Non è approvato*).

È stato inoltre presentato dal senatore Filetti un emendamento tendente ad aggiungere all'articolo 5 il seguente comma: « Il giudice non può essere chiamato a conoscere il procedimento per il quale si è pronunciato sull'ammissibilità del non abbiente al patrocinio statale ».

Lo metto ai voti.

(*Non è approvato*).

P R E S I D E N T E . C'è ora l'emendamento, proposto dal Governo, tendente a sostituire gli articoli 5, 6 e 7 del disegno di legge n. 323 con il seguente articolo:

Art. 5.

Presso ciascun Tribunale è costituita una Commissione per la difesa dei non abbienti, composta:

1) dal Presidente del Tribunale, o da un magistrato, anche a riposo, da lui designato, che la presiede;

2) dal Procuratore della Repubblica o da un sostituto o da un Pretore da lui designato;

3) da un avvocato patrocinante in Cassazione designato dal Consiglio dell'Ordine degli avvocati e procuratori.

Un cancelliere o segretario designato dal Presidente del Tribunale esercita le funzioni di segretario.

Per ciascuna categoria di componenti la Commissione sono nominati, con le medesime modalità, membri supplenti.

P E T R O N E . Noi del gruppo comunista votiamo contro l'articolo proposto dal Governo sostitutivo degli articoli 5, 6 e 7 del

disegno di legge n. 323, convinti come siamo che l'accanimento manifestato da una parte della Commissione nel voler imporre un siffatto meccanismo stia ad indicare che non si è voluto dar vita ad un provvedimento di massima speditezza, allo scopo effettivo e concreto di assicurare ai non abbienti la gratuità della difesa, ma si è voluto modificare il disegno di legge creando procedure tali per cui lo svolgimento della difesa stessa diventerà difficile e complicato. Siamo più che convinti cioè che alla base di questo accanimento sia la volontà chiara e precisa di voler in tutti i modi ostacolare e rendere complessa la difesa dei non abbienti.

F I N I Z Z I . Anche io sono contrario. Pur non facendo riferimento ad un particolare accanimento, sono del parere che effettivamente l'articolo 5 crea una vera e propria macchinosità nel sistema. Del resto la soluzione affiorata era stata già fatta presente da un mio primo emendamento al disegno di legge.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti l'emendamento proposto dal Governo, di cui ho dato sopra lettura.

(*Non è approvato*).

F I N I Z Z I . Propongo un rinvio dell'esame degli articoli per dare la possibilità ai Commissari di riesaminare le varie posizioni; tutti abbiamo interesse che l'esame del disegno di legge proceda nel miglior modo possibile ed è questa la ragione per cui rivolgo preghiera ai senatori comunisti affinché si associno alla mia richiesta.

P E T R O N E . Non è possibile sospendere la votazione di un articolo dal momento che sono stati votati tutti gli emendamenti presentati all'articolo stesso.

C O P P O L A . Ritengo però che al punto in cui siamo arrivati e sulla base di quello che è accaduto, un rinvio sia opportuno.

P E T R O N E . Una nostra precedente richiesta di rinvio non è stata accolta e non

vedo perchè ora che siamo in sede di votazione si debba accogliere.

T R O P E A N O . Se l'articolo sostitutivo degli articoli 5, 6 e 7 del disegno di legge n. 323 è stato respinto passiamo a votare l'articolo 5 del suddetto disegno di legge.

F I N I Z Z I . Chiedo che venga messa ai voti la mia proposta di rinvio dell'esame degli articoli.

A M A D E I , *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Non approvando l'emendamento suggerito dal Governo, il quale aveva recepito degli emendamenti presentati da alcuni colleghi, si ritorna al testo originario cioè alla pletera delle commissioni.

S A L A R I . Noi chiediamo il rinvio.

F O L L I E R I . Essendo stato bocciato l'emendamento del Governo all'articolo 5, dobbiamo vedere di trovare la strada per abolire la commissione ivi prevista.

P E T R O N E . La strada la troveremo dopo. Bocciamo prima l'articolo 5.

T E D E S C O G I G L I A . Non concludendo la votazione sull'articolo 5, si verrebbe a stabilire un precedente molto delicato. Se non fossimo passati ai voti, la situazione sarebbe diversa; ma, dal momento che abbiamo già votato e respinto tutti gli emendamenti relativi all'articolo 5, è chiaro che, così, lasceremmo la votazione a metà. A me questo sembra un fatto grave.

T R O P E A N O . Mettiamo ai voti il testo originario dell'articolo 5.

P R E S I D E N T E . Ma si tratta di un testo che è collegato con gli articoli 6 e 7, sul quale pertanto torna inevitabilmente ad aprirsi una lunga discussione.

T R O P E A N O . Noi abbiamo già sviluppato la discussione sull'articolo 5. Nel momento in cui abbiamo portato avanti que-

sta discussione, abbiamo tenuto conto di tutte le implicazioni, tant'è vero che abbiamo esaminato i vari emendamenti e li abbiamo messi ai voti. Dopo la votazione degli emendamenti abbiamo l'obbligo di votare il testo che resta e che è quello del disegno di legge governativo. Adesso, quindi, dobbiamo votare l'articolo 5. La discussione l'abbiamo già fatta.

P R E S I D E N T E . Ma — ripeto — il testo originario è un altro. Il relatore Bardi, per esempio, ha chiesto di parlare sull'evidente collegamento di questo testo con gli articoli 6 e 7.

T R O P E A N O . Quando esamineremo questi articoli, ne riparleremo.

A M A D E I , *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Sull'articolo 5 ricomincia ora una nuova discussione.

T R O P E A N O . Ma si è già discusso a lungo!

P E T R O N E . Ci sono state addirittura le dichiarazioni di voto!

P R E S I D E N T E . Ma dopo la bocciatura dell'emendamento governativo all'articolo 5 originario, si riapre inevitabilmente la discussione.

M A R I S . Nella votazione si segue un determinato ordine di priorità: prima si vota l'emendamento più lontano, poi, via via, si passa a quelli più vicini al testo dell'articolo e infine, dopo che tutti gli emendamenti sono stati bocciati, all'articolo medesimo.

P E T R O N E . Non possiamo più votare nuovi emendamenti. Dobbiamo votare direttamente l'articolo 5 originario.

P R E S I D E N T E . Ma questo è direttamente collegato con gli articoli 6 e 7 del disegno di legge. Non possiamo tappare la bocca a chi vuol ancora parlare in relazione a tale collegamento. Quindi una nuova discussione è inevitabile.

2^a COMMISSIONE (Giustizia e autorizzazioni a procedere)23^a SEDUTA (11 giugno 1969)

A M A D E I , *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Siccome nell'articolo 5 emendato dal Governo venivano conglobati anche gli articoli 6 e 7 del testo originario, bisognerebbe mettere in votazione tutti e tre gli articoli per essere coerenti.

P E T R O N E . Ma non insieme!

P R E S I D E N T E . Ma come possiamo evitare che si voti sugli articoli 5, 6 e 7?

Senatore Maris, lei non era presente, ma qui del testo originario governativo non se n'è mai parlato. Intanto ora sorge il problema degli articoli 5, 6 e 7, perchè il nuovo articolo 5 proposto dal Governo modificava tutti e tre gli articoli: 5, 6 e 7. Pertanto, è inevitabile che ora si discuta sull'articolo 5 del testo originario.

M A R I S . Proprio perchè è un emendamento e l'emendamento presuppone l'esistenza dell'articolo. Altrimenti di che cosa discutiamo?

B A R D I , *relatore*. È vero che si parla di emendamento ministeriale, però nella relazione che accompagna questo emendamento si legge espressamente: « Si è preveduta (art. 5, nuovo testo sostitutivo dei precedenti articoli 5, 6 e 7)... ». Ecco perchè dobbiamo discutere su questi nuovi articoli. È stato respinto il testo modificato ed ora dobbiamo discutere sull'articolo 5 nel testo originario.

P E T R O N E . È un emendamento e quindi adesso dobbiamo votare l'articolo!

P R E S I D E N T E . Prima dobbiamo necessariamente discutere sugli articoli 5, 6 e 7.

P E T R O N E . Noi abbiamo votato sull'emendamento all'articolo 5. Signor Presidente, lei è d'accordo che sull'articolo 5 non possono più presentarsi emendamenti?

P R E S I D E N T E . Ma non si può evitare di discutere l'articolo 5.

P E T R O N E . Noi facciamo una questione di metodo. Comunque io dico questo: voi potete fare quello che volete e se passiamo a votazione siete in maggioranza; però ricordatevi che quattro anni sono lunghi e se ci mettiamo su questo piano quattro anni di vita comune in Commissione sembreranno oltremodo lunghi!

Quando avevo proposto, in considerazione della materia così complessa, di rinviare per un breve periodo per dare modo di meditare sopra, mi è stato risposto che non si poteva rinviare e adesso volete rinviare di 15 giorni la votazione di un articolo! Non possiamo essere d'accordo su un simile metodo.

A M A D E I , *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Insisto su questo punto di vista, poi fate come volete, siete voi gli arbitri della situazione e non certamente il Governo. L'articolo 5 — ripeto — nel nuovo testo riassumeva gli articoli 5, 6 e 7. Respinto ora questo articolo riassuntivo, che cosa succede? Che si votano insieme gli articoli 5, 6 e 7, oppure si votano separatamente e quindi ritorniamo *ab origine*.

M A R I S . Ma l'articolo 5 va votato!

A M A D E I , *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. E votiamolo! Però se non si approva, si blocca la legge perchè una volta che abbiamo votato non si può più tornare indietro nè trovare una formula di compromesso. Se votiamo l'articolo 5 nel testo originario, tutti gli inconvenienti che abbiamo cercato di superare tutti d'accordo — il Governo per primo — rimangono fermi.

T R O P E A N O . Vedremo come superarli!

A M A D E I , *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Ma dopo saranno insuperabili! Non si potrà più tornare indietro!

F I N I Z Z I . Prendo atto della dichiarazione del rappresentante del Governo

e cioè che c'è una buona predisposizione perchè la questione venga risottoposta ad un esame attento ed obiettivo in quanto tutti dobbiamo tendere alla finalità voluta e cioè che il disegno di legge abbia il suo corso.

M A R I S . Non è che si può impegnare il Sottosegretario a dare dimostrazioni...

A M A D E I , *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Mi posso impegnare in questo senso: se votassimo oggi, ammettendo che l'articolo 5 sia approvato nel testo originario, andremmo avanti male con questa pletera di commissioni, eccetera, cioè non supereremmo più quelle difficoltà che ci eravamo proposti insieme di superare. Quindi, non votiamolo oggi, interrompiamo qui la discussione...

F O L L I E R I . Ma bisogna trovare per forza oggi un'altra strada, una volta bocciata la Commissione!

A M A D E I , *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Se si approva l'articolo, si blocca la legge — che poi non è una legge di questo Governo, tanto è vero che quando venni qui all'inizio io dissi che ero pronto a tutte le modifiche e a tutte le correzioni —, perchè non si può più tornare indietro; se invece si boccia l'articolo, perchè si vuole assumere questa posizione quando da parte nostra si dimostra la migliore buona volontà per arrivare ad una conclusione?

P R E S I D E N T E . Tanto più che è già stata fatta la votazione sul nuovo testo dell'articolo 5 e non si torna più indietro.

M A R I S . Almeno è risultato che è stato bocciato il sistema delle commissioni.

A M A D E I , *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. È stato bocciato

il sistema di una commissione così formulata!

M A R I S . Se cerca una strada diversa, ci trova disponibili; ma essendo stata eliminata la commissione unica, il ritorno ad una proliferazione delle commissioni non può trovare il nostro consenso.

P R E S I D E N T E . In questo momento il senatore Zuccalà ci avverte che dobbiamo sospendere i lavori perchè è necessaria la nostra presenza in Aula, essendovi votazioni.

F O L L I E R I . Resta inteso che la commissione è stata bocciata.

M A R I S . No, è stato bocciato il « sistema » delle commissioni, il che è diverso!

A M A D E I , *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Troveremo un altro sistema.

M A R I S . Però fissiamo questo punto: il sistema delle commissioni è stato bocciato. Solo in questo caso siamo disponibili a discutere.

P R E S I D E N T E . Le faccio osservare che anche in questo momento, mentre si parla non dell'articolo 5, o 6 o 7, già si sta entrando nel merito. Insomma, la discussione è inevitabile!

Comunque, resta inteso che rinviemo il seguito della discussione ad una prossima seduta.

La seduta termina alle ore 19.