

# SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

## 2<sup>a</sup> COMMISSIONE

(Giustizia e autorizzazioni a procedere)

MERCOLEDÌ 19 FEBBRAIO 1969

(4<sup>a</sup> seduta, in sede redigente)

Presidenza del Vice Presidente ZUCCALA'

### INDICE

#### DISEGNO DI LEGGE

Seguito della discussione in sede redigente e rinvio:

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

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 37, 42, 44, 46, 54, 55, 56
AMADEI, Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia . . . . .	45, 48, 55
CARRARO . . . . .	52, 54
COPPOLA . . . . .	42
FENOALTEA, f.f. relatore . . . . .	42, 55
FINIZZI . . . . .	38, 54
FOLLIERI . . . . .	49
GALANTE GARRONE . . . . .	45, 46, 48, 51
LUGNANO . . . . .	54
MANNIRONI . . . . .	55
MARIS . . . . .	41, 42, 44, 45, 52, 54
TEDESCO Giglia . . . . .	55

ca, Fenoaltea, Filetti, Finizzi, Follieri, Galante Garrone, Lugnano, Maccarrone, Mannironi, Maris, Petrone, Salari, Tedesco Giglia, Tropeano, Valsecchi Pietro, Venturi e Zuccalà.

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

V E N T U R I , Segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Seguito della discussione in sede redigente e rinvio del disegno di legge: « Istituzione del patrocinio statale per i non abbienti », (323)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito della discussione, in sede redigente, del disegno di legge: « Istituzione del patrocinio statale per i non abbienti ».

Per evitare duplicazioni di interventi e dispersione del nostro tempo, vorrei segnalare alcuni punti che, a mio avviso, dovrebbero costituire la parte essenziale della discussio-

La seduta è aperta alle ore 10,15.

Sono presenti i senatori: Bardi, Carraro, Colella, Coppola, De Matteis, Falcucci Fran-

ne generale. Ricordo che anche per questo disegno di legge è stata riconfermata la disponibilità del Governo ad apportare quelle modifiche, che la Commissione ravviserà utili e necessarie onde rendere più agevole il provvedimento per i fini che esso si propone di raggiungere, e che, tra l'altro, attuano un principio della nostra Carta costituzionale.

I punti che a mio parere dovrebbero essere trattati, salvo la libertà di ciascuno di noi di ampliarli come meglio ritiene, sono tre e precisamente: il concetto di non abbienza e i modi di determinarlo; la valutazione del *fumus boni juris* in relazione al vecchio concetto della probabilità di esito favorevole della lite che già esiste nella vecchia disciplina sul patrocinio gratuito: bisogna vedere se è possibile precisare tale concetto, per esempio, in ordine alla non pretestuosità della lite. In terzo luogo vanno considerate la struttura e la composizione delle commissioni incaricate di valutare l'esistenza delle condizioni per il patrocinio gratuito.

Se il dibattito si incentrerà su questi tre punti, salvo poi ad allargarlo durante l'esame dei singoli articoli, mi sembra che potremo svolgere un utile lavoro e arrivare, senza fretta, naturalmente, ma con una certa celebrità, ad una soluzione positiva dei problemi che il disegno di legge affronta.

**F I N I Z Z I .** L'istituto che siamo chiamati ad esaminare, secondo il mio punto di vista, sotto un profilo strettamente individualistico, forse è una violazione del concetto di uguaglianza, nel senso che un individuo potrà beneficiare in forza di legge della esenzione dalla spesa che il processo comporta, di fronte alla controparte la quale dovrà invece sopportare ogni spesa del giudizio stesso. Sotto un profilo sociale, invece, l'istituto del gratuito patrocinio indubbiamente si manifesta quanto mai valido, quando si consideri che tra le parti in lite ve ne sia una abbiente e una non abbiente. Del resto, è anche avvertita dalla nostra Costituzione la necessità che anche al non abbiente vengano assicurati i mezzi per potersi validamente difendere.

Ora, io da queste premesse traggio la conclusione che l'istituto sia contenuto nelle giuste proporzioni, pertanto, ritengo che vada esaminato sotto il profilo di un necessario temperamento, anche se rimane fondamentale lo scopo primario, di assicurare la possibilità di difesa a chi non ha i mezzi.

Ora, nella relazione che accompagna il disegno di legge è stato precisato come il non abbiente non si identifichi con il bisognoso e con il nullatenente. Quindi, nella realtà, si creerà una graduazione economica, diciamo, tra coloro che vorranno beneficiare del patrocinio gratuito. A questo punto, sarebbe opportuno — io penso — stabilire che per i nullatenenti e i bisognosi in ogni caso venga assicurato l'antico concetto del gratuito patrocinio; per gli altri, invece, ossia per coloro che sono « non abbienti », mi chiedo se non sia il caso di introdurre una partecipazione alla spesa in un'eventuale soccombenza. Data la graduazione economica cui ho fatto riferimento, rimetterei alla discrezionalità del magistrato la facoltà di stabilire il *quantum* della spesa che deve andare a carico della parte soccombente, che potrebbe arrivare sino al 20-30 per cento partendo da zero; così si escluderebbero dalla partecipazione coloro i quali, pur non essendo nullatenenti, hanno però una condizione economica familiare quanto mai modesta. Accettando questa discriminazione, la finalità sociale del provvedimento potrebbe avere un più vasto campo di attuazione e limiteremmo forse la possibilità di ricorso alla lite giudiziaria. Sotto questo particolare aspetto, infatti, poichè non possiamo con molta attendibilità predeterminare il volume delle maggiori liti che scaturirà dall'introduzione dell'istituto del patrocinio gratuito, la limitazione che io ho suggerito potrebbe agevolare la pratica applicazione dell'istituto stesso, salvo poi a concedere una maggiore libertà, quando si è certi che esso non si è risolto in un abuso da parte delle categorie interessate.

Ora, l'istituto del patrocinio a carico dello Stato, nella sua articolazione, contiene a mio avviso un particolare che merita considerazione. Non dobbiamo, in sostanza, limitarci al *fumus boni juris*. Non si può pretendere

una rigorosità di accertamento pregiudiziale per approfondire se vi siano ragioni valide sufficienti da far supporre che si tratti di una lite con molta probabilità di successo per la parte agevolata. Non c'è dubbio, quindi, che l'esame preventivo che viene introdotto sia quanto mai superficiale. La legge non prevede il caso in cui siano entrambe le parti a chiedere il gratuito patrocinio, cioè attori e convenuti. Una commissione responsabile non può escludere con molta facilità che la ragione sia da una parte o dall'altra e che non ci siano buoni motivi di attendibilità delle ragioni dell'una e dell'altra parte. Basti dire che sentenze di primo grado vengono modificate in secondo grado e che addirittura, quando si arriva al ricorso, vengono cassate e rimesse per ulteriore esame. Questo sta ad indicare che il diritto, per la sua natura e la sua strutturazione, anche quando vi sono tutti i crismi della validità dello svolgimento processuale, offre degli inconvenienti. Non dobbiamo, io penso, escludere che questo possa succedere quando si tratta addirittura di un esame preventivo, ovviamente approssimativo.

Ecco perchè, per evitare di negare l'esercizio di questo diritto di difesa a qualcuno, occorre che vi sia una propensione a largheggiare; altrimenti si rischierebbe di pregiudicare la finalità dell'istituto stesso. E mi pare che lo stesso Presidente abbia suggerito di non attenerci al concetto del buon diritto nella sua apparenza, ma di limitarci al riscontro della non pretestuosità; naturalmente si tratta di una concezione più rigorosa, per cui l'applicazione dell'istituto sarebbe più ampia, il che già significa che dalle decisioni delle commissioni — previste nel disegno di legge — possiamo attenderci soltanto qualcosa di molto vago e ampio.

In particolare, circa il requisito della non abbenza, ritengo che le indicazioni contenute nella relazione che accompagna il disegno di legge non siano valide. Poichè esercito la professione di notaio ho una conoscenza diretta della situazione: posso dire pertanto che la certificazione degli uffici tributari non ha, il più delle volte — anzi di regola — rispondenza con la realtà. Varie sono le cause

degli inconvenienti che si determinano: anzitutto le vulture possono avvenire anche dopo qualche decennio, talvolta non avvengono affatto; in secondo luogo, non basta la certificazione dell'ufficio imposte dirette della residenza del richiedente, in quanto lo stesso può possedere, in altri comuni, beni, che, perciò, non vengono rilevati.

Un rimedio a questo, invero, può riscontrarsi nel riferimento che il disegno di legge fa all'imposta complementare, la quale comprende il cumulo di tutti i vari redditi: anche questo, però, non è un controllo effettivo perchè, per quanto concerne in specie le proprietà terriere, il tributo a carico del proprietario non deriva soltanto dalla qualità e quantità del terreno, ma principalmente dalla sua coltura. La coltura evidentemente varia nel tempo, per cui io posso dire che non c'è — se non per una minima percentuale — una rispondenza fra la coltura catastale, per la quale viene stabilito il tributo, e la coltura effettiva del terreno.

In tal modo, quindi, noi avremo messo a — anche per quel principio altrettanto fondamentale, cui ho fatto cenno in anticipo — una forma di documentazione quanto mai vaga ed imprecisa. Io ritengo invece di poter suggerire un mezzo più valido: secondo il mio parere, infatti, sarebbe sufficiente sostituire alla documentazione richiesta (la quale, d'altro canto, è molto complessa e laboriosa) una dichiarazione, sotto il vincolo del giuramento, circa lo stato di possidenza ed i redditi del titolare. Ora, dal momento che vi è la possibilità del controllo per iniziativa della controparte, a me pare che una non veritiera dichiarazione possa essere facilmente rilevata: il responsabile, in tal caso, sarebbe esposto alle sanzioni penali per falso giuramento.

A mio avviso, questo sarebbe un mezzo moderno di accertamento, soprattutto se vogliamo che il cittadino, il popolo, si avvicini quanto più è possibile allo Stato e senta lo Stato come se stesso, e se vogliamo che lo Stato, a sua volta, riconosca il cittadino come individuo responsabile. Se noi facessimo leva sul concetto di responsabilità attraverso una dichiarazione diretta, io credo che sa-

remmo nell'ambito di uno Stato moderno e democratico: non solo, ma semplificheremo il disegno di legge poichè, nella pratica, il sistema da me proposto richiederà un tempo limitato, quanto meno per il primo grado di giudizio.

Io suggerirei, quindi, che l'accertamento di cui trattasi abbia luogo, con il carattere della speditezza e della immediatezza, mediante dichiarazione giurata, salva la adozione, in seguito, di tutti gli altri mezzi previsti dalla legge per il rilevamento della eventuale non veridicità della dichiarazione stessa che comporterebbe addirittura una sanzione penale per falso giuramento.

Per quanto si riferisce poi all'appello avverso la decisione della Commissione di primo grado, vi sarebbe da considerare se la controparte possa anche essa appellarsi, indubbiamente con tutte le cautele, perchè il suo non si risolva in un atto defatigatorio. La decisione della Commissione in questione dovrebbe essere in ogni caso provvisoriamente esecutiva; essa non dovrebbe cioè intralciare l'iter processuale, perchè non dobbiamo trascurare di considerare la posizione della controparte, sotto un profilo di eguaglianza e di giustizia. La controparte andrebbe, secondo il mio punto di vista, salvaguardata, per quanto si riferisce alle spese e ai diritti che nel caso di propria soccombenza essa è chiamata a versare allo Stato, stabilendo al riguardo una limitazione; questo se non vogliamo che lo Stato si appropri indebitamente di denaro altrui.

Ora, poichè il disegno di legge contiene in limiti il più possibile ristretti le competenze del difensore e dei consulenti (notai e quanti altri prestano la loro opera in un processo), se noi lasciamo allo Stato il diritto di pretendere dalla controparte (dalla parte, cioè, abbiente), la liquidazione delle spese come se si trattasse di un normale giudizio, si avrà che lo Stato per quel giudizio ha sostenuto la spesa, tanto per dire, di 10 lire, mentre in compenso ha il diritto di pretendere la restituzione di 20-30 lire.

Non pare a me che questo rappresenti un criterio di giustizia. Si potrebbe dire: ma quali meriti ha questa parte, che è uscita

addirittura soccombente dal giudizio, perchè lo Stato si veda limitato un suo diritto? È pur vero, però, che ciò potrebbe servire a soddisfare quel principio fondamentale di contemperare le posizioni delle due parti in causa anche se una sola fruisce dell'agevolazione. Secondo me, peraltro, è paradossalmente ingiusto — ripeto — che lo Stato attraverso un processo paghi 5 e riscuota 10: si tratterebbe evidentemente di un indebito profitto.

Queste mie considerazioni prendono lo spunto dall'articolo 32 del disegno di legge, il quale espressamente recita: « La condanna alle spese, diritti e onorari contro la parte avversa a quella ammessa alla difesa è pronunciata con distrazione a favore dello Stato... », senza peraltro stabilire che quella condanna in ogni caso deve essere contenuta entro certi limiti, così come attualmente è previsto dal nostro codice di procedura.

A me pare invece che una disposizione in questo senso dovrebbe essere senz'altro introdotta nell'articolo al quale ho fatto riferimento.

Desidero, infine, fare un ulteriore rilievo per quanto concerne l'obbligo, per gli avvocati e procuratori, di accettare l'incarico di gratuito patrocinante. L'articolo 1 del disegno di legge sanziona infatti in maniera indefettibile: « 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 ». Al riguardo è necessario tenere presente che esistono dei professionisti di grande fama e di grande richiamo, che non si può pretendere di sovraccaricare di lavoro per quella libertà di scelta — ed io qui peraltro non la contesto — che è stata demandata a colui che fruisce dell'agevolazione.

In pratica quindi noi costringeremmo quei professionisti ad accettare loro malgrado un onere di lavoro eccessivo, che li porterebbe a trascurare tutte le pratiche a loro affidate. Secondo il mio parere, sarebbe pertanto opportuno introdurre il principio — eventualmente limitandolo — che qualunque avvocato può chiedere di non essere annoverato nell'elenco dei patrocinanti cause del genere;

principio che del resto non danneggerebbe nessuno, anzi favorirebbe tutti coloro che — come avviene nel campo medico, per quanto si riferisce alle mutue — bramano accaparrarsi questi patrocini. Comunque, dico questo muovendo sempre dal presupposto che si accetti il principio di una effettiva libera scelta: voglio infatti sperare che questa esigenza, da tutti affermata, verrà rispettata. E se verrà rispettata, tutti — è naturale — punteranno sull'avvocato di grido: se una persona infatti ha la convinzione che l'avvocato di valore riesca a tutelare meglio i suoi diritti, per quale motivo dovrebbe rivolgersi ad un avvocato che gode invece di una modesta, se non addirittura cattiva, reputazione?

Sono tutte indicazioni queste che, comunque, andranno ulteriormente esaminate ed approfondite.

Mi permetto, giunti a questo punto, di far notare agli onorevoli colleghi un altro particolare. Nel disegno di legge è previsto che in caso di impugnativa la Commissione competente deve procedere ad una nuova decisione, il che comporta evidentemente una notevole perdita di tempo, rappresenta una ulteriore farragine che rende l'istituto molto più complesso di quanto potrebbe essere e rinnova, ingigantendoli, tutti quegli inconvenienti che si riscontrano in Italia nell'amministrazione della giustizia.

A me pare quindi che, accettando i miei suggerimenti, tutt'al più si potrebbe chiedere alla parte, che intende promuovere il giudizio di appello, una ripetizione della dichiarazione, sotto il vincolo del giuramento, dalla quale emerga se il suo stato di possidenza sia o no nel frattempo mutato: se questo non è mutato, non vi è motivo, secondo me, di negargli il diritto all'impugnativa, a meno che non si voglia demandarlo allo stesso magistrato, che emette la sentenza. Questo lo riterrei però doppiamente pregiudizievole per il diritto dell'interessato.

Si afferma, nella relazione che addirittura, in alcuni Stati, tale diritto viene riconosciuto sulla base di una semplice domanda. Voglio anche ammettere che ciò sia eccessivo; ma ritengo che sia ancora più eccessivo

introdurre — come noi introduciamo — tutta una serie di limitazioni e di ostacoli per cui il processo non può avere un facile svolgimento.

Sono queste, grosso modo, le linee sulle quali ho ritenuto di dovermi soffermare.

M A R I S . Credo, signor Presidente, che il punto di partenza delle nostre considerazioni debba essere il famoso articolo 24 della Costituzione, il quale afferma che sono assicurati ai non abbienti i mezzi per agire e difendersi davanti ad ogni giurisdizione. La stessa relazione che accompagna il disegno di legge riconosce che ci troviamo di fronte ad un diritto soggettivo pubblico, qualcosa di estremamente nuovo nel nostro sistema costituzionale. Io non credo di esagerare dicendo che un diritto siffatto si colloca tra i fondamentali diritti costituzionali riconosciuti ai cittadini, come quello dell'associarsi, di riunirsi, di partecipare alla vita pubblica attraverso i partiti, di manifestare la propria opinione, di difendersi e di agire in giudizio. Se perdiamo di vista questo carattere particolare, fondamentale di una delle norme cardine del nostro diritto costituzionale, si finisce per non avere ben chiari i fini di una legge in questa materia, nel momento in cui decidiamo di porvi mano e di attuare questo principio di carattere programmatico della Costituzione.

Non possiamo, quindi, limitarci ad allargare i concetti informativi del vecchio gratuito patrocinio, che intervenne nella nostra legislazione, vorrei dire nel corpo di una legge fiscale (la quale stabiliva che lo Stato rinunciava per il momento alla riscossione di alcune imposte per quanto concerneva gli attori e i convenuti poveri in un processo civile). A mio avviso non potremmo soddisfare la norma costituzionale limitandoci ad allargare il concetto di povertà. Nella nostra società dei consumi, oggi si può essere poveri anche quando non si versi nella miseria più assoluta. Non vorrei — e mi pare, invece, che così sia — che il nostro criterio fosse orientato in questo senso. Una volta si era poveri quando si aveva soltanto un giaciglio per dormire, una tavola con una sedia e

una posata per ogni membro della famiglia; oggi si è poveri anche quando si possiede qualcosa di più: le due stanze con cucina ed un salario appena sufficiente per non far morire di fame la propria famiglia. Se accettassimo questo concetto, non introdurremmo nulla di nuovo nelle leggi ordinarie di attuazione costituzionale. Ricordo, infatti, che nella legislazione francese del 1801 era assicurata l'assistenza legale a carico dello Stato per tutti coloro che avevano risorse non sufficienti per agire e resistere in giudizio. La legislazione del 1898 in Germania già parlava di assistenza a carico dello Stato, di esenzione fiscale per coloro che non fossero in grado di agire o resistere in giudizio senza compromettere i mezzi di sussistenza propri e della propria famiglia. Noi dobbiamo, oggi, fare indubbiamente riferimento ad un concetto molto più vasto. E questo non significa certo recepire nel nostro ordinamento positivo, con legge ordinaria, un antico modo di intendere la povertà. Il principio della non abbienza non serve ad attuare il dettato costituzionale che sancisce il diritto soggettivo, fondamentale, pubblico di ogni cittadino di agire e resistere in giudizio. Del resto il concetto di non abbienza è molto vago. Non sappiamo — e la legge non lo dice — chi è non abbiente nel nostro Paese. Si dice che i non abbienti hanno diritto a questo tipo di assistenza; ma chi sono i non abbienti?

**PRESIDENTE.** L'articolo 13 dà una prima indicazione.

**MARIS.** L'articolo 13 recita: « Per non abbienza non si intende la nullatenenza » — e fin qui il concetto è tanto ovvio che era persino inutile riportarlo — « bensì una condizione economica da valutarsi anche in funzione della necessità e dell'importanza della lite, tale da non consentire di sopperire alle spese della medesima ». Considerate la contaminazione dei concetti: che cosa c'entra l'incapacità patrimoniale con l'importanza di una lite?

**COPPOLA.** Ma è sempre riferita al soggetto!

**MARIS.** Certo che è riferita al soggetto; ma l'importanza della lite è valutata soggettivamente da un'altra persona.

Lo stato di non abbienza è desunto dalle certificazioni tributarie relative all'ammontare dell'imposta fondiaria, dell'imposta di ricchezza mobile e dell'imposta complementare. Non sappiamo quanto sia questo ammontare: sono 900 mila lire con la detrazione di 250 mila lire, di 50 mila lire per ogni carico di famiglia? Sono due milioni, tre milioni? Chi è non abbiente nel nostro Paese? Coloro — per esempio — che hanno un reddito, di 120 mila lire al mese con quattro figli, sono abbienti? Se li consideriamo abbienti, in una città dove solo per trasporti e casa si spendono 50 mila lire e ne restano 70 mila per mangiare, allora veramente perdiamo il nostro tempo; perchè questa sarebbe la legge per coloro che non soltanto sono poveri, ma muoiono di fame.

Non solo, quindi, non è precisato chi siano i non abbienti, ma ad un certo punto si fa persino richiamo ad un parere dell'Ufficio distrettuale delle imposte dirette, ossia al giudizio anche di un funzionario dello Stato.

**FENOALTEA, f.f. relatore.** Il relatore si è già pronunciato contro questo sistema.

**MARIS.** Ma io ritorno alla questione fondamentale del diritto soggettivo di agire e resistere in giudizio. Ora, come può conciliarsi — io mi domando — questo diritto soggettivo pubblico costituzionale del cittadino con una valutazione alla quale dovrebbe essere sottoposta la sua intenzione di agire in giudizio in sede civile? Io manifesto l'intenzione, io voglio agire in giudizio questa mia intenzione viene sottoposta ad una indagine preventiva di carattere, tutto sommato, amministrativo! Non ditemi che l'aver previsto una seconda istanza per la valutazione della mia intenzione dia ad essa carattere giurisdizionale; siamo sempre in sede di valutazione amministrativa. E badate che l'istituto del ricorso alla commissione superiore è vecchio di anni: nella legislazione del seco-

lo scorso, infatti, in tutti i paesi — Germania, Austria, Spagna, Russia zarista — era previsto non solo il ricorso alla commissione di primo grado, ma anche il gravame, cioè il reclamo, nei confronti del provvedimento, ad una istanza superiore.

Siamo quindi al punto che l'esercizio di un diritto fondamentale costituzionale viene sottoposto ad un esame, ad un pregiudizio nel senso tecnico da parte di un organo amministrativo complesso, farraginoso, burocratico. Ma qui non si tratta di orientare questa valutazione di un organo amministrativo sulla non pretestuosità della lite, piuttosto che sulla probabilità di esito favorevole della medesima! Si tratta di stabilire se si possa costituzionalmente sottoporre, condizionare, l'esercizio di un diritto costituzionale e pubblico ad un'indagine di carattere amministrativo.

Badate bene che il tutto scaturisce poi — lo dice la stessa relazione — da una sorta di diffidenza nei confronti dei non abbienti. « I poveri sono matti » — come era scritto in un famoso libro —, ed allora non possiamo, per una ragione di eguaglianza, lasciare privi di tutela gli abbienti i quali, poveretti, qualora questo diritto di agire e di resistere in giudizio fosse lasciato libero, senza controlli preventivi, sarebbero esposti al rischio di pressioni illecite da parte di chi minaccia loro la lite. Ma da quanti secoli i poveri sono esposti alla minaccia di una lite, senza che nessuno se ne sia mai preoccupato eccessivamente? Adesso invece noi ci preoccupiamo di non esporre i ricchi a tale rischio: questa potrebbe rappresentare, infatti, una illecita pressione per venire all'estorsione di quanto non dovuto!

La seconda preoccupazione manifestata si riferisce al fatto che i non poveri sarebbero esposti a liti che — in definitiva — anche se ne uscissero vittoriosi, si ritorcerebbero su di loro per quanto concerne le spese. Questo però è falso sul piano pratico, perchè non è detto che il non abbiente sia povero del tutto: il ricco, che esce vittorioso da una lite nei confronti di un non abbiente, può trovare senz'altro nel patrimonio di quest'ultimo i margini per soddisfarsi delle spese, al

pagamento delle quali il non abbiente è stato condannato.

Ora, è vero che la Costituzione al secondo comma dell'articolo 24 stabilisce che sono assicurati ai non abbienti, con appositi istituti, i mezzi per agire e difendersi davanti ad ogni giurisdizione; ma è evidente che saremmo veramente fuori dal seminato se attribuiamo all'inciso « con appositi istituti » il significato che la relazione vuole riconoscere, quello cioè di istituti i quali debbono controllare e sottoporre a verifica preventiva l'esercizio del diritto. Ma che diritto è se è sottoposto ad una condizione di verifica preventiva da parte di un organo amministrativo, perchè possa essere esercitato? Noi non possiamo non rilevare la stridente contraddizione che scaturisce da un istituto strutturato in questo modo!

In sede penale, se ho ben letto, arriviamo addirittura all'assurdo che colui che ha avuto il patrocinio assicurato a carico dello Stato nel giudizio di primo grado ed è stato condannato, nel caso che voglia impugnare tale sentenza può farne domanda; ma, per godere ancora del beneficio del patrocinio gratuito, la sua domanda sarà sottoposta all'esame preventivo, come atto amministrativo, del Presidente del collegio giudicante in secondo grado della sua causa. In altre parole, il non abbiente condannato dal tribunale vuole impugnare la sentenza e godere dell'assistenza gratuita; fa la relativa domanda ed il Presidente della Corte di appello che dovrà giudicare in secondo grado delibera preliminarmente, in un certo senso pregiudica ed infine lo ammette al gratuito patrocinio, ove lo ritenga meritevole. Questo, onorevoli colleghi, per dimostrarvi a che cosa una logica, come quella che è accettata dal provvedimento in esame, può portare, una volta infatti che si parte dal diritto dello Stato di sottoporre a condizione pregiudiziale l'esercizio di un diritto è evidente che, prima o dopo, si perviene e ci si impaluda in soluzioni di questo genere!

Una delle ultime considerazioni che desidero fare si riferisce all'istituto della revoca. Ho avuto modo di leggere in questi giorni le parole che scriveva Battaglia proprio a pro-

posito del diritto di revoca del difensore nominato dal giudice, appena ci si accorge che l'imputato ha un suo difensore di fiducia. Si tratta evidentemente della sopravvivenza di una vecchia mentalità: al contrario, quando si introduce qualcosa di nuovo, bisogna essere coerenti con le proprie scelte. Non si può far sopravvivere il vecchio, che attiene ad una visione sorpassata, con il nuovo che tenta almeno di aprire delle breccie o di ricercare soluzioni nuove. Sono quindi dell'opinione che l'istituto della revoca debba essere assolutamente abbandonato e che non debbano esistere differenze — ai fini della concessione del patrocinio — tra materia civile e materia penale.

Una delle ragioni per le quali il difensore d'ufficio è quasi sempre mal disposto alla difesa è da ricercarsi nel fatto che il sistema lo pone potenzialmente come un immediato nemico del suo cliente. Anche con il sistema attuale infatti il difensore nominato d'ufficio può, se il debitore è capace patrimonialmente, emettere una nota, farla liquidare dal Consiglio dell'Ordine mediante un decreto ingiuntivo: ma — come tutti gli onorevoli colleghi sanno — questo non avviene mai per una questione di dignità professionale, e non perchè — come si potrebbe pensare — in questi casi gli avvocati si rimettono semplicemente alla clemenza della Corte. Vi sono, infatti, molti avvocati, i quali sempre, nella loro vita, si sono preoccupati, anche per ragioni polemiche, di non accettare la nomina di ufficio o altrimenti, nel caso in cui l'abbiano accettata, di dare ad essa, proprio per un senso di dignità, un carattere pieno di difesa.

Ritengo quindi indispensabile che quando viene nominato il difensore d'ufficio lo Stato lo paghi: dopo di che avrà diritto di rivolversi sull'imputato che, pur essendo capace patrimonialmente, non abbia nominato il difensore per negligenza, per disprezzo o per scelta polemica, senza costringere l'avvocato, al quale è stato affidato d'ufficio quell'incarico, a fare un'azione giudiziale nei confronti del cliente.

Vi è infine da lamentare l'eccessiva macchinosità del procedimento, volto ad accer-

tare che il richiedente si trovi nelle condizioni previste dal disegno di legge: interessanti sotto questo profilo sono state, secondo il mio parere, le considerazioni fatte poc'anzi dall'oratore che mi ha preceduto. In Inghilterra, ad esempio, per essere ammessi al gratuito patrocinio è sufficiente giurare di non possedere un reddito superiore ad un determinato numero di sterline; lo stesso sistema vale negli Stati Uniti d'America e — se non ricordo male — in altri Paesi. Si tratta evidentemente di un criterio basato sulla fiducia, che peraltro è stato già introdotto nella legislazione italiana: oggi infatti per ottenere il rilascio del passaporto è sufficiente dichiarare che non si hanno precedenti penali senza bisogno di produrre il certificato dei carichi pendenti rilasciato dalla Procura della Repubblica o dal pretore. Ovviamente tale affermazione, se falsa, sarà perseguita.

Così anche in questo caso sarebbe sufficiente, secondo me, a superare la questione dell'accertamento della non abbenza, la dichiarazione del cittadino sotto la sua responsabilità, nonchè il diritto dello Stato di accertare la sussistenza di tale condizione e quindi di recuperare in caso negativo quanto ha sborsato e continua a sborsare: è evidente infatti, che di fronte all'accertamento della non sussistenza della condizione richiesta, lo Stato continuerà a pagare l'avvocato, poichè lo ha nominato, salvo recuperare in un secondo tempo, eventualmente con una maggiorazione sanzionatoria dell'infedele dichiarazione del cittadino, quanto ha speso.

Venuta meno questa funzione e venuta meno — come deve venire meno senz'altro — la funzione di accertamento del *fumus boni juris*, che rappresenterebbe una condizione inammissibile e di ostacolo all'esercizio di un diritto costituzionale, non resta più nulla da fare per quelle Commissioni, che sono previste dal disegno di legge, le quali pertanto potrebbero essere tutte utilmente abolite.

**P R E S I D E N T E .** Davanti a chi dovrebbe essere resa la dichiarazione giurata?

**M A R I S .** Chi afferma di voler agire, chi prova di dover resistere essendo conve-

nuto in un giudizio civile o chi è convenuto in un giudizio penale può fare la sua dichiarazione ad un giudice, che è in collegamento con l'Ordine degli avvocati, e sceglie in un sistema di rotazione gli avvocati (questo della rotazione, come quello della rinuncia sono peraltro problemi del tutto marginali) o si rivolge direttamente al Consiglio dell'Ordine, che provvede a dare il nominativo dell'avvocato, il quale evidentemente non parteciperà tutte le cause che gli verranno affidate, poichè un avvocato, per una questione di deontologia professionale, assume l'incarico soltanto quando ritiene opportuno, a suo giudizio, di muovere causa. L'avvocato quindi, sia che si tratti di un cliente abbiente, sia che si tratti di un cliente non abbiente, muove un giudizio solo se vi siano ragioni per farlo. Egli cioè agisce sotto il controllo del Consiglio dell'Ordine, il quale ha un diritto-dovere di vigilare anche sul piano del suo comportamento deontologico: esamina quindi la causa, la promuove o resiste o esprime un parere, che verrà poi valutato e rivisto anche dallo stesso Consiglio. Una soluzione comunque, a questo proposito, si potrà sempre trovare.

Detto questo, vorrei fare un'ultima considerazione per dimostrare come siano andati negli anni sempre restringendosi i diritti di difesa dei popoli. Ho potuto infatti constatare che dopo la rivoluzione francese esisteva una interessante legislazione in base alla quale il difensore d'ufficio non solo aveva diritto, una volta nominato, ad un termine per la difesa (fino a 20 giorni) per studiare gli atti processuali, ma aveva anche diritto di avere tutte le carte sotto pena di nullità. Questa legislazione venne recepita dagli Stati italiani nell'altro secolo e pervenne anche a noi; ma successivamente, un po' alla volta, venne abolito il diritto di copia (mantenendosi solamente il diritto della notifica della copia, dell'estratto del decreto), come pure venne abolito, per le note ragioni di sfiducia che potevano ravvisarsi da parte del legislatore fascista nei confronti del magistrato, qualsiasi diritto ad avere un termine di difesa, che nel 1913 peraltro era ancora riconosciuto; oggi un difensore nomina-

to in udienza — ed il presente disegno di legge non innova in proposito — non ha diritto neppure ad un minuto di rinvio.

Sono queste le considerazioni che io ritenevo di dovere fare, ribadendo che indubbiamente è urgente realizzare il dettato costituzionale, e che siamo qui per collaborare fattivamente perchè venga realizzato; occorre, però, dall'altra parte, non la sola disposizione ad accettare emendamento formale, bensì il proposito di collaborare ad una strutturazione del disegno di legge, che potrà essere anche diversa da quella da noi proposta, ma che dia il senso dell'utilità della collaborazione sul piano dialettico.

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Vorrei chiedere un chiarimento al senatore Maris. In quale articolo si dice esattamente che in caso di impugnazione occorre un nuovo provvedimento di ammissione da parte del Presidente del collegio parimenti competente?

M A R I S . Nell'articolo 11, dove si legge: « Tuttavia per proporre impugnazione occorre nuovo provvedimento di ammissione, che nei giudizi civili è dato dalla Commissione competente per il giudice dell'impugnazione, e nei giudizi penali dal Presidente del collegio parimenti competente ».

G A L A N T E G A R R O N E . Signor Presidente, onorevoli colleghi, io prendo le mosse in questo mio breve intervento dall'auspicio che il signor Presidente aveva formulato nella seduta del 5 febbraio, e cioè che si potesse nella settimana successiva al Congresso del partito comunista concludere l'esame di questo disegno di legge. Penso che sia stato un auspicio un po' azzardato e ottimista, perchè dopo un'attenta lettura del testo mi sono convinto che le carenze sono tante e così gravi che, anche moltiplicando le sedute della Commissione, non so come si potrebbe arrivare alla conclusione della nostra discussione.

Si tratta di un disegno di legge di grande importanza — su questo siamo tutti d'accordo — perchè, non dico che attua, ma vorreb-

be attuare finalmente a distanza di tanti anni un chiaro precetto della Costituzione. Vorrei dire che siamo di fronte ad un provvedimento per il quale sarebbe sommamente opportuno e auspicabile che tutti noi, opposizione e maggioranza, senza rinunciare alle nostre opinioni politiche, pensassimo, tuttavia, veramente a quello che dobbiamo assicurare.

Noi dobbiamo assicurare la difesa ai poveri in tutti i gradi di giudizio — e, come dirò più avanti, non solo di giudizio — quindi dobbiamo cercare di dare una prova di generosità, di larghezza di vedute che assolutamente esula dal testo del disegno di legge presentato.

Onorevoli colleghi, siamo in sede redigente e sappiamo tutti che cosa questo voglia dire. È un altro degli elementi che ci inducono a pensare che la discussione avrebbe dovuto essere estremamente ampia e approfondita. Non vorrei minimamente che quanto sto per dire fosse frainteso; ma io penso che dovremmo avvalerci del diritto di chiedere la discussione in Aula di questo disegno di legge — cosa che potremo fare fino a quando esso non sarà approvato in sede redigente, a norma dell'articolo 26-bis del Regolamento —, qualora dovesse malauguratamente continuare dinanzi alla Commissione una difesa ad oltranza del disegno di legge stesso, così com'è stato formulato. In questo caso, io credo — non ho interpellato nessuno, parlo a titolo personale — che ci sarebbe in questa Commissione un numero di membri sufficiente per far sì che la discussione avvenga alla luce del sole.

**PRESIDENTE.** La interrompo per precisare che non c'è, nè da parte del Governo nè da parte della maggioranza, alcuna intenzione di difesa ad oltranza, come lei dice, di questo disegno di legge. Il Governo si è dichiarato disponibile per qualsiasi revisione si rendesse necessaria per migliorare o per riformare radicalmente il disegno di legge nel suo contesto.

**GALANTE GARRONE.** Pur ritenendo ancora difficile che questo disegno

di legge sia sottoposto — come io penso debba avvenire — ad una radicale trasformazione, è forse bene che l'opinione pubblica sia maggiormente informata di quanto stiamo discutendo, di quanto stiamo facendo per assicurare veramente la difesa ai poveri.

In ordine a questo disegno di legge sono state mosse delle obiezioni molto serie dal relatore, senatore Fenoaltea, sono stati dati dei suggerimenti al fine di rendere meno macchinoso l'accertamento dei requisiti dello stato di non abbienza, e sono state formulate delle perplessità molto fondate sull'accertamento del *fumus boni juris*. Su questo punto non ripeterò quello che ha detto il senatore Fenoaltea, ma dirò qualcosa di più.

Ho premesso all'inizio che la deficienze di questo disegno di legge sono moltissime: ne indicherò solo alcune perchè siamo in sede redigente, ma potrò aggiungerne altre quando si tratterà dell'esame degli articoli. Scorrendo articolo per articolo il testo in esame, dovrei cominciare col dire che non mi piace assolutamente il concetto di vigilanza, di controllo, di sospetto che viene stabilito nell'articolo 4, là dove si dice: « 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 ».

Come avvocato dichiaro che non approvo il fatto che un Presidente della Corte d'appello possa chiedere delle informazioni su come io tratto una causa; se io sono negligente, potrà spettare, al massimo, al Giudice istruttore di fare il rapporto al Consiglio dell'Ordine di cui faccio parte, per i provvedimenti che questo dovrà adottare. Ma finiamola una buona volta con questa vigilanza degli alti magistrati sugli avvocati! I magistrati hanno la loro funzione e noi abbiamo le nostre, che sono altrettanto nobili

e pensiamo di rivendicarle e di proclamarle di fronte alla magistratura.

E passiamo all'accertamento del *fumus boni juris*. Il senatore Fenoaltea ha espresso delle perplessità e anche il senatore Maris ne ha discusso in maniera ampia e approfondita. Se questo requisito dovesse rimanere, indubbiamente sarebbero necessari dei correttivi. Un correttivo sarebbe quello di non richiedere un giudizio sulla probabilità di esito favorevole che, tra l'altro, porterebbe alla conseguenza che quando due poveri litigano tra loro la stessa Commissione dovrebbe dire ad entrambi: tu hai probabilità di vincere la causa. Ci si potrebbe, semmai, come accertamento, limitare alla fondatezza della non pretestuosità. Si potrebbe chiedere, sempre come correttivo — di fronte alla giusta osservazione del senatore Fenoaltea, e cioè che si costringe in questo modo sia l'attore che il convenuto a scoprire le proprie carte —, di vedere su quali basi effettive l'interessato intende fondare la sua difesa. Questi, però, ed altri che potrebbero essere suggeriti, sono soltanto dei correttivi. In realtà, se non si sopprimono le disposizioni che contemplano il *fumus boni juris* si commette un errore madornale: si viola il precetto dell'articolo 24 della Costituzione, si sottopone il giudizio ad una commissione amministrativa e si fa quello che non si può assolutamente fare, se non si vuole impedire la difesa al povero.

Ecco un altro punto sul quale richiamo l'attenzione. Qui c'è il sospetto nei confronti degli avvocati, il sospetto nei confronti dei poveri; ma, nel disegno di legge, vi sono alcuni articoli — che tra l'altro sembrano addirittura umoristici — i quali considerano l'ipotesi del povero che diventa ricco nelle more del giudizio; il che comporterebbe evidentemente — benchè sia alquanto improbabile il verificarsi di una tale ipotesi (anche se le *more*, data l'attuale durata dei giudizi, sono piuttosto consistenti) — un'ulteriore decisione con conseguente notevole dispendio di tempo e di denaro; il disegno di legge tuttavia, trascura l'ipotesi contraria, che una persona inizi una causa da abbiente e diventi povera nel corso del procedimento. A que-

sto si potrebbe obiettare che nessuno vieta a detta persona di presentarsi al giudizio della Commissione anche dopo un anno o due se ciò è consentito dalla legge: non mi sembra però che questo sia possibile perchè nel disegno di legge si parla di una delibazione iniziale preventiva. Comunque, invito gli onorevoli colleghi a non dimenticare, nel corso dell'eventuale esame dei singoli articoli, l'esigenza, da me prospettata, del ricco che diventa povero nel corso della causa.

Per quanto si riferisce poi alla limitata facoltà di scelta del difensore, debbo dire che ho pensato a lungo a questo proposito. La ragione di questa limitazione deve ricercarsi nel timore — forse non del tutto infondato — che, come purtroppo esistono degli avvocati che si precipitano agli ospedali per sapere se il morto in seguito ad un infortunio ha dei parenti che vogliono intentare causa, così vi saranno degli avvocati, non tutti certamente, che si precipiteranno ad accaparrarsi le difese del povero dal momento che paga lo Stato.

Si tratta indubbiamente di una preoccupazione seria: ed appunto in vista di tale preoccupazione si è pensato di stabilire una certa rotazione, in base alla quale gli avvocati, in numero pari al quarto degli iscritti all'Ordine, vengono destinati a questo incarico solo per la durata di un anno.

Al riguardo debbo però dire che ho molti dubbi sulla costituzionalità di una disposizione del genere in quanto, a mio avviso, il diritto del cittadino di scegliersi il difensore che preferisce non può essere limitato; in altri termini, non vi possono essere dei difensori che durano in carica un anno, ai quali quindi il cittadino non potrà rivolgersi nuovamente prima che siano trascorsi tre anni. È necessario invece assicurare che il cittadino possa rivolgersi immediatamente all'avvocato di sua fiducia: mi pare infatti che questa sia una esigenza assolutamente indeclinabile. In effetti, la scelta da parte del magistrato dei consulenti tecnici o da parte del giudice delegato del curatore del fallimento in una certa rosa di nomi e secondo un certo avvicendamento è del tutto diversa dalla scelta dell'avvocato da parte del clien-

te; nel primo caso si tratta di un rapporto tra il magistrato ed un ausiliario che deve prestare la sua opera, ad esempio, per un determinato fallimento, mentre nel secondo caso si tratta di un rapporto, tra il cliente e l'avvocato, basato essenzialmente sulla fiducia, la quale non può essere a mio avviso in alcun modo menomata.

Passando poi a considerare l'articolo 29, debbo dire che, a mio parere, non è assolutamente necessario il richiamo contenuto al primo comma al dovere dell'avvocato o del procuratore designati per la difesa dei non abbienti di trattare le cause secondo le norme della deontologia professionale. Tale dovere infatti — a parte il fatto che non dovrebbe sussistere alcun sospetto nei confronti degli avvocati — è già affermato nella vecchia legge professionale e ribadito nella legge ancora in cantiere: mi pare pertanto che quella norma di carattere generale, che impone agli avvocati di agire secondo un principio di lealtà e di correttezza, sia più che sufficiente.

Sempre in ordine all'articolo 29, debbo inoltre rilevare la particolare gravità della norma stabilita al secondo comma, in base alla quale le autorità indicate all'articolo 4, e cioè, il Primo Presidente della Corte suprema di cassazione, il Presidente della Corte d'appello e della Sezione distaccata, nell'esercizio della vigilanza sulla difesa dei non abbienti possono, per gravi motivi, promuovere la designazione di altro avvocato o procuratore in luogo di quello già designato. Noi tutti infatti sappiamo come vanno le cose a questo mondo e come questi « gravi motivi » possono ad un certo punto coprire chissà quali arbitri. Ora, la difesa deve essere assicurata a tutti, anche agli avvocati escernerati per gravi motivi e sostituiti con altri, i quali secondo quanto previsto dall'articolo in questione non hanno invece modo di insorgere contro un provvedimento del genere, sempre che esso sia ammesso e ammissibile: il che peraltro non sarebbe, sia nell'ipotesi che si sopprima il diritto di vigilanza, sia nell'ipotesi che, pur mantenendo tale diritto, non si dia facoltà alle autorità di cui trattasi di dispensare dall'incarico, facoltà che

potrebbe e dovrebbe essere sostituita da un rapporto al Consiglio dell'Ordine: quest'ultimo con sua determinazione finale giudica i suoi iscritti.

Relativamente poi all'articolo 31, vorrei chiedere all'onorevole rappresentante del Governo il significato della espressione « cessazione di ogni convenienza ed obbligo di proseguire la causa » contenuta nel primo comma: si può infatti capire la cessazione della convenienza di proseguire la causa, ma non certo la cessazione dell'obbligo. Si tratta evidentemente di un mistero che andrebbe senz'altro chiarito.

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Credo che si voglia intendere l'obbligo di proseguire la causa da parte di una persona, contro la quale si muova giudizio, che non sia abbiente: cioè l'obbligo del convenuto non abbiente. Si può infatti promuovere una causa nei confronti di un non abbiente per motivi vari, che non hanno diretta attinenza con lo stato patrimoniale. In questo caso peraltro si dovrebbe parlare di convenienza a resistere.

G A L A N T E G A R R O N E . Se si intende questo, sarebbe infatti più opportuno parlare anche in questo caso di convenienza e non di obbligo.

Questi rilievi — e sono soltanto alcuni di quelli che si potrebbero fare — non sono secondari e dimostrano come tutto il disegno di legge sia veramente zoppicante per non dire di peggio.

Vi è poi da fare un'altra considerazione per quanto si riferisce alla tariffa degli onorari dovuti al difensore del non abbiente, che dovrebbe essere determinata con decreto del Ministro di grazia e giustizia, sentito il Ministro del tesoro. Io non contesto minimamente che il giudice che giudica della causa e che emana la sentenza debba, a norma dell'articolo 91 del Codice di procedura civile, e ciò nei riguardi della parte soccombente, stabilire un determinato onorario che — come tutti sappiamo per esperienza — è inferiore a quello che il professionista richiede alla parte direttamente, ma ritengo che non vi sia alcuna ragione per cui si debba stabi-

lire una tariffa particolare per gli avvocati dei poveri (sappiamo perfettamente quale sarebbe, anche se la si vuole camuffare dietro l'espressione « è determinata e, quando occorre, modificata con decreto del Ministro di grazia e giustizia, sentito il Ministro del tesoro ») e per cui non si debba, invece, far capo alle tariffe normali. Di questo evidentemente dobbiamo preoccuparci e non per ragioni di cassetta, ma per ragioni di serietà, in quanto l'avvocato dei non abbienti deve essere in tutto eguagliato, a carico dello Stato, all'avvocato dei ricchi.

Mi sembra, infine, che il calcolo della spesa, basato — se non sbaglio — sul numero delle cause che dovrebbero essere in avvenire, sia alquanto limitato, soprattutto perchè non tiene conto che, una volta approvato il presente provvedimento, che dovrebbe essere un incentivo ad avvalersi di una legislazione un poco meno squallida di quella precedente, le cause dovrebbero notevolmente aumentare di numero.

Peraltro, l'obiezione principale che vorrei muovere al disegno di legge è che in esso si fa riferimento puramente e semplicemente alla difesa giudiziale dei non abbienti davanti ad ogni grado di giurisdizione, ma non si prevede minimamente la possibilità di una assistenza, di una consulenza stragiudiziale, che dovrebbe essere gratuita per i non abbienti, così come la difesa in giudizio. Secondo me, si tratta di una questione di estrema importanza. Trasferendoci in un altro campo, in quello della medicina, noi sappiamo che il paziente non soltanto viene assistito se va in ospedale ed è sottoposto ad una operazione, ma ha diritto al rimborso anche se va semplicemente a farsi visitare dal medico e questo gli dice che non ha nessun male. Parimenti, nel campo della difesa, la causa può paragonarsi ad un intervento chirurgico: è evidente però che qualche volta si può avere bisogno anche di una semplice assistenza stragiudiziale.

So perfettamente che questo potrebbe dar luogo a difficoltà di ordine pratico, ma queste non possono mai rappresentare un motivo valido a fermare un'esigenza che è insopprimibile.

Faccio notare, d'altra parte, che io non dico nulla di mio poichè questa idea l'ho mutuata da un articolo di Mauro Cappelletti, professore di diritto comparato all'Università di Firenze, apparso sul « Foro italiano »: in tale articolo egli ricorda che in tutte le nazioni civili d'Europa la difesa dei non abbienti non consiste soltanto nella difesa giudiziale, ma anche nell'assistenza stragiudiziale. Teniamolo quindi presente!

Cappelletti, peraltro, aveva svolto in forma giuridica delle considerazioni molto valide in un articolo su l'« Astrolabio », a scopo politico, che è stato tenuto presente dall'onorevole Gonella nella sua relazione. Mi sembra che questo sia uno dei punti cardine della riforma: dobbiamo assicurare la difesa ai poveri anche per la fase stragiudiziale. È evidente che la Costituzione assicura la difesa ai non abbienti per agire e resistere in giudizio, fissa un principio, ma non ci obbliga a non estendere il nostro progetto di legge all'assistenza stragiudiziale per coloro che ne hanno bisogno.

Questi, onorevoli colleghi, sono i punti fondamentali — sui quali, ovviamente, mi riservo di ritornare in sede di esame degli articoli per proporre gli opportuni emendamenti — che desidero richiamare alla vostra attenzione.

**F O L L I E R I .** Una delle componenti della crisi della giustizia a me sembra che sia rappresentata anche dal modo in cui il gratuito patrocinio viene oggi esplicito dinanzi alle autorità giudiziarie. Sappiamo come la sfiducia nella giustizia non sia solo dei ricchi i quali ricorrono oggi largamente alla Cassazione, ma anche dei poveri i quali sono costretti, precisamente perchè manca un valido appoggio defensionale, a subire molti ricorsi in cassazione che si rivolgono contro i loro interessi.

Ora, a me sembra che sia necessario provvedere a rinnovare il decreto del 1923; ma penso, a titolo personale, che questo disegno di legge burocratizzi troppo la funzione della difesa dei poveri e, nello stesso tempo, crei le condizioni perchè si ripeta il sistema del gratuito patrocinio come insuccesso dei

poveri che chiedono giustizia, come rifiuto da parte dei professionisti affermati di difendere i non abbienti.

Il motivo è da ricercarsi, a mio modo di vedere, nel ricalcare le orme del decreto del 1923, ma soprattutto nel non prospettare una soluzione nuova, moderna, snella per il gratuito patrocinio. Quando si va all'idea dell'accertamento dello stato di non abbienza, del requisito del *fumus boni juris* e via dicendo, in definitiva a me sembra che si valichino i limiti della Costituzione, perchè nella relazione che accompagna il disegno di legge si dice che il dubbio di incostituzionalità della vigente normativa è stato prospettato con riguardo alla procedura di ammissione al gratuito patrocinio, in quanto per richiedere — come stabilisce la legge vigente — la redazione di un ricorso, bisogna chiaramente esporre sia i fatti che le ragioni sui quali la parte istante intenderà fondare la sua domanda o la sua difesa, corredando il tutto di documenti e certificazioni; il che non può essere fatto da una persona che non sia pratica del diritto. E in sostanza, si suggerisce un sistema che non consideriamo praticamente funzionale, cioè quello per cui il ricorso possa essere raccolto, mediante verbalizzazione, direttamente da un Cancelliere della Pretura del luogo di residenza o di domicilio dell'istante, che lo rimetterà alla Commissione corredato dei prescritti documenti. Ma vi è la fase precedente alla stesura di questo atto, ossia quella della raccolta della documentazione, vale a dire quell'attività stragiudiziale cui faceva riferimento il collega che mi ha preceduto.

In effetti, si pone in essere precisamente la mancanza di orientamento da parte di chi deve adire la giustizia. Ed allora, il punto saliente è questo: possiamo noi continuare a mantenere in vita delle Commissioni, possiamo noi burocratizzare il sistema per concedere l'ammissione al gratuito patrocinio, quando oggi sappiamo che vi sono delle classi sociali per le quali bisognerebbe presumere lo stato di non abbienza? Abbiamo, per esempio, i lavoratori ai quali, quando rivendicano quello che non hanno

avuto dai datori di lavoro per violazione dei contratti collettivi di lavoro, si risponde: c'è l'esenzione fiscale fino ad un milione, ma non c'è la possibilità della scelta del difensore! Abbiamo, per esempio, la categoria dei contadini i quali acquistano la terra con i benefici previsti per la piccola proprietà contadina e che spesso debbono far fronte a notevoli spese per poter entrare materialmente in possesso della terra acquistata. Ebbene, per queste due categorie — ma ve ne possono essere altre —, bisognerebbe presumere in maniera assoluta la non abbienza; è mai possibile affidare il giudizio alle stesse commissioni, le quali poi debbono fare l'accertamento sulla non abbienza?

Allora, una prima proposta che è sovvertitrice del disegno di legge, ma che bisogna tener presente è questa: io affiderei ad una sola commissione istituita presso ogni Tribunale una funzione meramente di controllo, nel senso che colui il quale crede di essere non abbiente (e per la non abbienza si potrebbe fare un lungo discorso, perchè tutto quello che si dice in questo provvedimento è macchinoso, è fastidioso e nello stesso tempo implica un'infinità di adempimenti) sceglie l'avvocato, dichiara sotto la sua responsabilità di essere non abbiente (e la non abbienza si potrebbe fissare fino ad un certo limite, non so, di possidenza terriera, di possidenza immobiliare o mobiliare e così via); quindi si fa l'atto di citazione e si va dinanzi al magistrato. Ai fini sociali, perciò, la commissione dovrebbe avere soltanto una funzione di controllo. Si accetterà poi se vi sia lo stato di non abbienza, ove questo venisse contestato dall'altra parte o dal Pubblico Ministero che deve sempre presiedere all'osservanza della legge, e si imporà a chi avrà detto il falso, non una pena (in quanto non ha giurato il falso dinanzi a nessun pubblico ufficiale, ma ha fatto una dichiarazione, diciamo, sul suo stato soggettivo), ma una tassazione. In base a questo criterio possiamo arrivare ad una certa soluzione.

Questa idea me l'ha suggerita la stessa relazione laddove si parla del giudizio penale e si fa riferimento all'articolo 125 del Codice

di procedura penale, il quale impone l'assistenza di un avvocato, tranne che il reato per il quale si procede non sia punibile semplicemente con un'ammenda o con l'arresto non superiore ad un mese. In sede di polizia giudiziaria, quindi, l'interessato nomina l'avvocato di fiducia o, se si dichiara non abiente, dichiara anche che non è in grado di procurarsi un difensore. Nel commento che si fa a questa seconda ipotesi si aggiunge che è il Pubblico ministero, il quale procede all'accertamento della qualità di non abiente dell'imputato, qualora costui si dichiari tale e persista nel non nominare un proprio difensore di fiducia.

Ora a me pare che per lo scopo che si propone l'articolo 24 della Costituzione, cioè di assicurare ai non abienti l'assistenza professionale, sia più opportuno abolire tutte le varie commissioni e tutti i controlli, soprattutto quelli che si tenta di stabilire sulla professione forense, che dispiaceranno molto agli avvocati e che non sono degni, ritengo, dell'attività che i professionisti forensi svolgono in ogni sede giudiziaria.

Questo accertamento, quindi, sulla non abienza di chi si è dichiarato tale può essere fatto dal Pubblico ministero su richiesta del convenuto. In questo modo credo che non solo aboliremmo tutta quella farragine dell'accertamento sulla non abienza, ma soprattutto aboliremmo — e lo dobbiamo abolire — il principio del *fumus boni juris* o il principio della probabilità dell'esito favorevole della controversia, della manifesta non infondatezza, e via di seguito. Questi sono criteri di merito che debbono essere assunti e valutati dal giudice nella pienezza della sua giurisdizione; non è possibile affidarli ad una commissione composta di magistrati, di avvocati, eccetera (la cui composizione può variare) che, come sappiamo, spesso valutano sulla base di elementi esteriori, molte volte del tutto indiziari, commettendo gravissimi errori e soffocando lo anelito del non abiente — figura eufemistica per dire povero —, il quale non può vedere soddisfatte le proprie aspirazioni. Anche questo principio, quindi, della probabilità dell'esito favorevole deve appartenere ad un passato che non possiamo an-

cora trascinarci dietro. Il cittadino il quale ha bisogno di una pronuncia giurisdizionale — su cui il più avveduto degli avvocati non può dire mai una parola di certezza perchè non può avere un animo profetico — ha diritto, a mio avviso, di vedersi giudicato da chi assolve questa funzione. E ritengo che il non abiente, con la sola dichiarazione di essere non abiente, debba poter adire il magistrato.

Così facendo credo che non solo unificheremmo la difesa dei non abienti sia nel campo civilistico che in quello penalistico, cioè nel campo in genere della tutela dei diritti dell'individuo, ma supereremmo soprattutto questo grave ostacolo della probabilità dell'esito favorevole della controversia, che mi pare sia l'ostacolo maggiore al disposto dell'articolo 24 della Costituzione.

Questi mi pare che potrebbero essere alcuni criteri di orientamento che potremmo seguire, sfoltendo questo lungo disegno di legge, sostituendo l'attuale testo con pochi e rapidi articoli e tenendo presente, soprattutto, che la funzione del difensore non deve essere sottoposta al controllo nè del magistrato, nè di una commissione, perchè l'avvocato trova la sua tutela in seno al Consiglio dell'Ordine e dinanzi a quest'ultimo deve rispondere del proprio comportamento.

GALANTE GARRONE. Se mi consentite, vorrei richiamare la vostra attenzione su un altro di questi articoli, a mio giudizio aberranti, del testo in esame, cioè sull'articolo 34, il quale recita: « L'azione di recupero a carico della persona ammessa alla difesa, stabilita dalle leggi sulle imposte di registro e di bollo, può essere esercitata verso la persona stessa per tutte le tasse e i diritti ripetibili, quando per sentenza o transazione abbia conseguito almeno il se-stuplo delle dette tasse e diritti.

Il non abiente è tenuto, in ogni caso, a rimborsare le spese anticipate e gli onorari pagati al difensore dallo Stato nel caso che la somma o il valore conseguito siano pari almeno al doppio di essi ». Cioè se io faccio una causa per avere un milione ed il giudice mi liquida questa somma, l'avvocato ha di-

ritto a 250 mila lire. Quindi, se io povero riesco ad avere tutto quello che mi spetta, lo ottengo con una decurtazione. Domando se è concepibile una cosa del genere in uno Stato moderno.

Questa è la dimostrazione, forse superflua, come questo provvedimento in ogni suo articolo contenga delle norme che devono essere senz'altro riviste.

C A R R A R O . Mi limiterò a fare poche osservazioni generali per richiamare l'attenzione della Commissione sulla opportunità di passare all'esame degli articoli, tenuto conto dell'aperta disponibilità dichiarata dal rappresentante del Governo che, qualunque rilievo noi facciamo, non è aprioristicamente rifiutato.

D'altra parte, l'urgenza di provvedere a questa difesa dei non abbienti mi pare che sia tale da giustificare un nostro comune sforzo per correggere questo testo, che certamente va largamente corretto, e per non richiedere al Governo di ritirarlo e presentarne uno nuovo. Ciò farebbe perdere inutilmente altro tempo, e più che alla nostra Commissione, soprattutto a chi aspetta, attraverso questo provvedimento, di poter far valere i suoi diritti ed interessi legittimi davanti alla magistratura.

Cercherò di limitare le mie osservazioni sulla falsariga delle indicazioni dateci dal Presidente.

Vorrei cominciare col dire che non si può fare, senatore Follieri, un'equiparazione fra le esigenze della difesa in sede penale e la promozione di cause in sede civile, perchè, per la poca o molta esperienza che ciascuno dei presenti che esercita la professione di avvocato ha, sappiamo che mentre in sede penale senza difesa non si può fare nulla, in ordine alle pretese in sede civile vi sono molte persone che sono per loro natura litigiose e promuovono la causa anche quando è manifestamente infondata la ragione che tentano di far valere. Ed è anche chiaro che ci può essere il professionista disinteressato, il quale rifiuta la causa, perchè non ritiene conforme alla sua dignità professionale sostenere quella causa che è chiaramente infondata. Con il sistema, però, della difesa a

carico dello Stato, se rimangono le cose come sono attualmente, un professionista non potrebbe aprioristicamente rifiutare la causa anche se appaia manifestamente infondata.

Che quindi ci debba essere una certa valutazione ampia, certamente non restrittiva, circa una qualche fondatezza della pretesa fatta valere, mi pare che sia fuori di dubbio, quanto meno nelle forme larghe indicate dal Presidente questa mattina della non pretestuosità dell'azione. Questo mi pare che vada mantenuto, anche perchè non credo che così facendo ci metteremmo in contrasto con l'articolo 24 della Costituzione, in quanto il primo comma di questo articolo dice che tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi, ma non dice che tutti possono adire il giudizio per far valere ogni pretesa che ad essi garbi di portare avanti al giudice.

M A R I S . Non parla di diritti fondati.

C A R R A R O . Parla di diritti, ma non di capricci. Si capisce che la questione è opinabile; anzi, nella maggior parte dei casi, noi stessi avvocati non siamo sicuri se il diritto esista o non esista. Ma in certi casi siamo sicuri che il diritto non esiste e, in quelle ipotesi, io personalmente mi rifiuto di fare la causa.

Quindi il discorso della incostituzionalità in una valutazione preliminare circa la non pretestuosità dell'azione svolta davanti al giudice mi pare che non si possa sostenere e che si possa assicurare ai non abbienti la difesa dei loro diritti e dei loro legittimi interessi davanti al giudice secondo la formula dell'articolo 1 di questo testo.

Io non dico che ci debba essere probabilità dell'esito favorevole, ma credo che se non vogliamo fare abusare i cittadini del servizio della giustizia, un esame preliminare in questo senso non possiamo ometterlo.

La questione della non abbenza può trovare soluzione in una dichiarazione o giuramento, davanti a qualcuno che cercheremo di precisare e definire in sede di definitiva

stesura degli articoli, senza entrare ora nell'esame particolareggiato del disegno di legge.

Inoltre non possiamo dimenticare che tale questione potrebbe avere anche un altro aspetto; cioè vi sono dei casi in cui il cittadino abbiente fa capo a delle associazioni che gli assicurano anche il servizio della difesa in un giudizio per gli interessi intorno ai quali si è costituita l'associazione — ci sono dei patronati, per esempio quelli dei coltivatori diretti —, ma noi dobbiamo cercare, se vogliamo che le cose si svolgano su un piano realistico, che la difesa dei non abbienti sia diretta prima di tutto a chi non ha una difesa reperibile in altra maniera.

La determinazione per categorie, che è stata accennata dal collega Follieri, non può essere accolta perchè, ad esempio, se decidessimo che si presuppone non abbiente il lavoratore subordinato, compiremmo una chiara ingiustizia, perchè nell'ambito dei lavoratori subordinati c'è, sì, l'operaio comune, ma c'è anche il direttore generale, rispetto al quale ultimo io mi rifiuterei di presumere che ha bisogno dell'assistenza dello Stato. Perciò ho detto che non accetto la determinazione per categorie, perchè poi ci può essere, sempre tra i lavoratori subordinati, non soltanto l'operaio, ma anche l'impiegato che ha altri mezzi, oltre quelli che ritrae dal suo lavoro, che potrebbero farlo considerare idoneo a sopportare le spese di giustizia; quindi il criterio della non abbienza deve rimanere, salvo poi eliminare tutta quella strutturazione burocratica che è prevista nel disegno di legge e far subentrare, eventualmente, una possibilità di revoca, qualora risultasse che la dichiarazione non è conforme al vero.

L'altro punto sul quale vorrei richiamare l'attenzione della Commissione è quello relativo alla scelta del difensore da parte dell'assistito, da parte, cioè, del non abbiente, perchè, come ho avuto occasione di osservare prima rispetto alla non pretestuosità della domanda, debbo ripetere che quando un abbiente si rivolge ad un avvocato per essere difeso, l'avvocato può anche rifiutarsi, a prescindere dalla fondatezza della causa; cioè in riferimento ad un complesso

di altre situazioni come: le sue disponibilità di tempo, la competenza particolare e tutta una serie di argomenti rispetto ai quali, anche se si rifiuta di assumere una determinata causa, non viene meno alla deontologia professionale. Ora, mentre sarebbe estremamente grave che l'avvocato — quello prescelto dal non abbiente — si rifiutasse alla difesa per pretesti e soprattutto perchè il compenso non potrà essere quello che potrebbe aspettarsi da un abbiente, io credo che occorra avere qualche rispetto per la libertà del professionista in ordine alla assistenza di cui viene richiesto.

Ascoltando gli interventi precedenti, mi è venuta una idea che propongo all'attenzione degli onorevoli commissari e per la quale, forse, vale la pena di spendere un po' di tempo. Cioè, non sarebbe possibile che i Consigli degli ordini professionali tengano un elenco di avvocati e procuratori che volontariamente si dichiarino disponibili alla scelta da parte dei non abbienti? Io credo che i volontari sarebbero in quantità molto maggiore di quanto si creda, anche perchè, quando questo provvedimento sarà approvato, il numero delle cause subirà un enorme incremento, tanto più che i volontari dovrebbero essere disponibili per i non abbienti non solo in sede giudiziaria, ma anche in sede extragiudiziaria; con ciò il lavoro potrebbe aumentare tanto da autorizzare il legislatore a stabilire che gli iscritti negli elenchi particolari, nella fase extragiudiziale, non hanno diritto ad onorario, anche perchè in quella fase potrebbe essere fatto un primo vaglio sulla pretestuosità del diritto o della pretesa da far valere. Inoltre vorrei proporre che, accanto a questi volontari iscritti negli elenchi, il non abbiente avesse la facoltà di chiedere l'assistenza — questa volta gratuita — dei non volontari, cioè degli avvocati che non sono iscritti in questi elenchi.

Probabilmente, infatti, chi chiederà di essere iscritto in questi elenchi sarà un giovane, o comunque un avvocato che non ha molto lavoro; in questa maniera si verrebbero ad escludere dal patrocinio gratuito coloro che hanno un'attività professionale affermata e vasta, ma se il non abbiente avesse

la possibilità di associare al suo avvocato quell'altro che non è iscritto nell'elenco, se avesse la possibilità di chiedere questa consulenza, si potrebbe superare anche tale difficoltà. Ora noi sappiamo che nella legge professionale è detto che l'avvocato deve difendere l'ammesso al gratuito patrocinio — si tratta di un ufficio obbligatorio — ma sappiamo anche quello che avviene. Quindi, poiché non si deve rimanere nella poesia, ma vogliamo vivere nella realtà, io credo che la consulenza di qualche professionista, che assista l'avvocato nominato d'ufficio, potrebbe essere un sistema valido a risolvere il problema della disponibilità e della libertà contemporaneamente.

**LUGNANO.** E sulla prima fase della pretestuosità, chi dovrebbe pronunciarsi? L'avvocato disponibile? E allora come farà a pronunciare un giudizio serio e spassionato?

**CARRARO.** Ho detto che l'avvocato disponibile è quello che predispone gli atti perchè qualcuno — il procuratore della Repubblica o il presidente del tribunale — esprima il giudizio sulla pretestuosità o meno.

**LUGNANO.** Dovrebbe raccogliere gli atti e iscriversi nell'albo speciale: come timbratura definitiva della umiliazione che subisce non c'è male! Senatore Carraro, questo tipo di avvocato ancora non esiste!

**CARRARO.** Forse mi sono spiegato male, perchè se lei ha inteso in questa maniera, evidentemente, non sono stato chiaro.

L'avvocato scelto, è scelto fin dal principio della causa, prima ancora che ci sia il riconoscimento della non abbenza ma, una volta scelto, rimane. Ovviamente perchè lo Stato sopporti le spese della difesa occorre che l'azione non sia pretestuosa e allora questo giudizio, naturalmente, non può essere affidato allo stesso avvocato difensore, ma dovrà esserci una autorità e qui, nel disegno di legge, è prevista tutta una serie di commissioni. Io personalmente sarei del-

l'avviso di snellire quest'ultimo procedimento.

Credo che in questa maniera potrebbero essere risolte varie grosse questioni che il provvedimento al nostro esame ha posto all'attenzione della Commissione. Potrebbe risolvere anche la questione della consulenza extragiudiziale, quella della scelta dell'avvocato e poi anche il problema, di cui qui non si è tenuto conto, ma che invece dobbiamo avere presente e cioè che i più valenti avvocati non svolgono attività di procuratore e non possiamo costringere questi avvocati — quando si tratti di difesa di non abbienti — a fare i procuratori. Insomma un avvocato come il professor Rosario Niccolò, ordinario di diritto privato all'Università di Roma, non possiamo costringerlo ad andare in pretura se gli capita una causa d'ufficio in pretura: sono cose fuori della realtà, queste!

Vorrei concludere riaffermando quanto detto in principio, ribadendo cioè l'opportunità di prendere in considerazione il presente testo e di condurre avanti una operazione, che è essenziale per la nostra giustizia.

**FINIZZI.** Chiedo la parola per mozione d'ordine. Dal dibattito sono emersi intendimenti profondamente innovativi nei riguardi del disegno di legge, molti dei quali hanno trovato anche il consenso del relatore. Tuttavia, proprio in quanto profondamente innovativi, al momento in cui verranno convertiti in emendamenti, se non ci sarà stata la possibilità di valutarli e studiarli attentamente, porranno la Commissione in gravissime difficoltà. La invito pertanto, signor Presidente, a far sì che i senatori che intendano proporre emendamenti li depositino in segreteria un certo tempo prima della seduta nel corso della quale dovranno essere esaminati, anche per conoscenza del Governo.

**PRESIDENTE.** La proposta mi sembra logica e accettabile.

**MARIS.** Sono d'accordo. Una volta presentati degli emendamenti o un corpo di emendamenti con un suo collegamento or-

ganico da parte di ciascun Gruppo o di ciascun senatore, vi sarebbe la possibilità di adombrare uno o più filoni comuni, sulla base dei quali sarebbe agevole scegliere alcuni criteri fondamentali per giungere quindi a una opportuna articolazione

**PRESIDENTE.** Si potrebbe procedere in questo modo: i singoli senatori o i vari Gruppi presentano in segreteria gli emendamenti; il relatore avrà cura di raggruppare quelli che si riferiscono al medesimo articolo, coordinandoli con gli emendamenti che seguono in relazione a tutto lo sviluppo del disegno di legge, quindi presenterà una relazione sul lavoro svolto. Infine apriremo il dibattito sui singoli articoli, collegandoli con i relativi emendamenti.

**MANNIRONI.** Debbo esprimere un punto di vista che si distacca da quello del Presidente. Non credo sia necessario modificare il Regolamento. La discussione avviene qui come se si svolgesse in Aula e tutto viene registrato e verbalizzato. Non trovo pratico il sistema di presentare degli emendamenti su indirizzi generali; ritengo invece che la cosa migliore da farsi sia quella di passare all'esame degli articoli, ai quali ciascuno avrà il diritto di presentare gli emendamenti che riterrà opportuni. È tuttavia giustissima l'affermazione del relatore: la questione è troppo complessa e delicata perchè sia possibile improvvisare. È opportuno pertanto che ciascuno di noi conosca con un anticipo di almeno ventiquattrore gli emendamenti che verranno presentati, sì da poterne discutere a ragion veduta.

**TEDESCO GIGLIA.** Questo è uno dei casi in cui la discussione generale non è soltanto lecita, ma estremamente proficua per lo sviluppo successivo del lavoro della Commissione. A me sembra che il pregio maggiore della discussione fin qui svolta stia proprio nel contributo dato come indirizzo generale, ma nello stesso tempo molto concreto alla definizione degli orientamenti di massima, che sono pregiudiziali per elaborare qualsivoglia emendamento, per giungere alla soluzione complessiva del problema

Ritengo quindi che proseguire la discussione generale sia oltremodo importante.

**AMADEI, Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia.** Non è a caso che io concludevo che, al termine della discussione generale ci potrebbe essere un ripensamento. È chiaro che questo disegno di legge, se lo sovvertiamo nei principi fondamentali ispiratori, non è più lo stesso.

**FENOALTEA, f.f. relatore.** Ho preso la parola per esporre una proposta pratica: cioè che al termine della discussione generale il Presidente fissi un termine per la presentazione degli emendamenti.

**PRESIDENTE.** La pratica attuazione di questo suggerimento potrebbe essere la seguente: oggi e domani completiamo la discussione generale; poi, entro venerdì, i colleghi depositeranno tutti gli emendamenti, in modo che mercoledì della settimana successiva si possa iniziare la discussione dei singoli articoli. I vari emendamenti saranno comunicati ai membri della Commissione e al Ministro a cura della segreteria.

Poichè non si fanno osservazioni così rimane stabilito.

**FILETTI.** Io mi avvicino alla tesi del collega Follieri, giacchè la condivido nella maggior parte. Cercherò infatti di portare alla sua costruzione qualche argomento in aderenza, se non in totale appoggio, in quanto il collega Follieri ha fatto riferimento ad argomentazioni di carattere particolaristico, mentre a me sembra che la soluzione debba prospettarsi sotto un profilo di carattere generale.

Faccio innanzitutto riferimento a quella che è l'istituzione del gratuito patrocinio, così come è attualmente disciplinato. Come già è stato rilevato da parecchi colleghi, si tratta di un istituto molto farraginoso e macchinoso; io penso che l'articolo 24 della Costituzione abbia voluto innovarlo facendo riferimento, non più ai poveri, ma ai non abbienti, e facendo anche riferimento non a quella che potrebbe essere un'attività o

consulenza di carattere extragiudiziario ma esclusivamente ad una attività o patrocinio di carattere giudiziario, in quanto vengono usati i seguenti termini: « mezzi per agire e difendersi davanti ad ogni giurisdizione ». Si tratta, perciò, di azioni e di eccezioni, di offesa e di difesa. Ritengo quindi che il rilievo fatto dal collega Galante Garrone, in ordine alla consulenza extragiudiziale, nel caso in esame non abbia alcun riferimento. Dovrebbe procedersi eventualmente ad una nuova proposta di legge o innestare sul presente disegno di legge quest'altra disposizione, che è stata omessa. Io penso che allorché la Costituzione parla di mezzi per agire e difendersi, non si riferisca solo ad un tempo *potiore*, cioè successivo all'azione, ma anche precedente all'azione stessa; e se è così, non c'è bisogno di alcuna deliberazione di qualsiasi organo in ordine all'accertamento dei requisiti o delle condizioni necessarie perchè sia consentito il gratuito patrocinio.

Allora, noi possiamo arrivare alla soluzione in maniera che a me sembra semplice e che potrebbe essere l'uovo di Colombo. Come dire; chiunque si ritenga non abbiente può promuovere un qualsiasi giudizio e può difendersi in un qualsiasi giudizio, sia esso civile o penale o amministrativo, avvalendosi, di quelle che sono le disposizioni per i non abbienti, cioè scegliendo il suo procuratore o il suo difensore, avvalendosi delle esenzioni di carattere fiscale, eccetera. La sindacabilità in ordine alla sussistenza delle condizioni che abilitano ad avvalersi delle agevolazioni per i non abbienti potrebbe avvenire *in itinere*, nel corso del giudizio.

Quindi dovremmo distinguere le due condizioni che formano oggetto dell'articolo 13. Per quanto riguarda la prima — « stato di non abbienza » — è chiaro che debba trattarsi di una condizione di carattere economico che dovrebbe essere valutabile dallo Stato, che è colui il quale concede il beneficio al non abbiente. In tal caso io penso che l'originaria istanza o difesa di colui il quale ritiene di aver diritto al beneficio debba essere trasmessa all'organo fiscale, che nel caso in specie potrebbe essere l'intendente di finanza, il quale dovrebbe assu-

mere le sue informazioni e ove dalla sua indagine risultasse la non sussistenza dello stato di non abbienza, dovrebbe riferire al magistrato competente ad esaminare quel determinato giudizio.

Sulla seconda condizione della controversia, ritengo che la competenza possa essere devoluta anche a quel magistrato, che potrebbe essere il giudice istruttore in campo civile, che deciderebbe non indiscriminatamente e senza vincoli, ma con una ordinanza reclamabile al collegio entro brevissimo tempo.

Non si tratta di una anticipazione di giudizio, come qualcuno potrebbe dire, in quanto il giudice istruttore svolgerebbe una duplice indagine: una prima, sulla scorta delle informazioni di carattere economico e finanziario pervenutegli dall'Intendente di finanza; una seconda, di carattere generale in ordine alle probabilità dell'esito favorevole o meno. D'altra parte se questa procedura non può effettuarla un giudice istruttore o un collegio, *a fortiori* non potrebbe seguirla una commissione.

Quindi, in conclusione, propongo che il non abbiente che ritenga di versare nelle condizioni di cui all'articolo 13, possa promuovere qualsiasi giudizio o resistere in qualsiasi giudizio, avvalendosi delle agevolazioni previste dal disegno di legge in esame. Solo in un secondo tempo, ad iniziativa e su istanza dell'altra parte, o *ex officio* del giudice e, se si vuole, anche dell'avvocato o del procuratore, si possono esperire indagini in ordine alla sussistenza delle condizioni per l'ammissione alla difesa del non abbiente, e in tal caso, sarà competente a pronunciarsi il giudice istruttore e, in sede di reclamo, il collegio giudicante.

**P R E S I D E N T E .** Poichè non si fanno altre osservazioni, il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

*La seduta termina alle ore 12,50.*