

VIII.

SEDUTA DI MERCOLEDI' 7 MARZO 1973

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **ORONZO REALE**

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 10,30.

PRESIDENTE. Comunico che, accogliendo la richiesta rivoltagli da questa Commissione, la Presidenza della Camera ha autorizzato, in deroga alla prassi, la redazione del resoconto stenografico, a partire dalla seduta odierna, del dibattito in sede referente sul disegno di legge n. 864, recante « Delega legislativa al Governo della Repubblica per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale ».

Ricordo che nella seduta del 28 febbraio scorso era iniziato l'esame del numero 2 dell'articolo 2, che recita:

« 2) partecipazione dell'accusa e della difesa su basi di parità in ogni stato e grado del procedimento; previsione di garanzia per la libertà del difensore in ogni stato e grado del procedimento ».

Gli onorevoli Spagnoli, Terranova ed Accreman avevano presentato il seguente emendamento:

Sostituire il n. 2) con i seguenti:

« 2) partecipazione dell'accusa e della difesa su basi di parità in ogni stato e grado del procedimento;

2-bis) previsione di garanzia per la libertà del difensore in ogni stato e grado del procedimento; competenza esclusiva del consiglio dell'ordine degli avvocati e procuratori, in caso di abbandono della difesa, ad irrogare sanzioni disciplinari, con esclusione delle stesse quando il consiglio ritenga l'abbandono giustificato ».

ACCREMAN. Noi riteniamo che la formulazione dell'emendamento alla quale si è giunti verso la fine della seduta del 28 febbraio sia tale da superare le preoccupazioni che erano emerse nel corso della discussione. In effetti, nell'elaborare tale nuova formulazione, ci siamo attenuti al criterio di disgiun-

gere l'accertamento della violazione dei diritti della difesa, agli effetti del procedimento penale in corso, dalla valutazione in merito alla giustificabilità dell'abbandono della difesa. Mentre il primo accertamento resta affidato alla esclusiva competenza del magistrato, la decisione in merito alla giustificabilità o meno dell'abbandono della difesa viene devoluta all'autonoma valutazione del consiglio dell'ordine degli avvocati, che a tal fine potrà prendere in considerazione ogni circostanza rilevante.

In altre parole, l'emendamento da noi presentato, nella formulazione attuale, che possiamo ritenere definitiva, si preoccupa di considerare come entità ontologicamente distinte la sussistenza della violazione dei diritti della difesa, ai fini del processo penale, e la fondatezza della ragioni che hanno spinto il difensore ad abbandonare la causa, ai fini delle eventuali determinazioni disciplinari. Se nell'accertare tale fondatezza emerge che vi è stata anche violazione dei diritti della difesa, ebbene, ciò costituirà un dato di fatto, che in altra occasione potrà invece mancare. Ma l'accertamento del consiglio dell'ordine dovrà rispondere esclusivamente a questa domanda: è stato giustificato in quella determinata circostanza l'abbandono della difesa da parte dell'avvocato? Mi pare che in questo modo siano fatti salvi gli interessi che intendiamo tutelare.

DELL'ANDRO, Relatore. Ricordo quanto è stato detto nella precedente seduta, e soprattutto l'obiezione sollevata dal sottosegretario Pennacchini, cioè che potrebbe verificarsi una diversità di valutazioni da parte dell'organo giurisdizionale e del consiglio dell'ordine. Tali obiezioni non risultano superate da questa nuova formulazione, perché nel valutare la fondatezza delle ragioni dell'abbandono della difesa, il consiglio dell'ordine ugualmente dovrebbe accertare l'eventuale violazione dei diritti della difesa stessa. Pertanto non mi sembra che si possa acco-

gliere l'emendamento così com'è stato formulato.

Tuttavia mi rendo conto delle esigenze poste in evidenza dall'emendamento stesso, e avevo pensato a questo: in caso di abbandono della difesa per violazione dei diritti della stessa, perché non rinviare l'irrogazione delle sanzioni disciplinari a dopo la decisione giurisdizionale sulla violazione dei diritti della difesa? Questo risponderebbe all'obiezione sollevata dal Governo e nello stesso tempo farebbe salva l'esigenza posta dallo emendamento; inoltre ciò rinvierebbe l'applicazione di quelle sanzioni disciplinari che, applicate immediatamente, potrebbero far sottovalutare la gravità dell'eventuale violazione dei diritti della difesa.

È chiaro che, una volta che la decisione giurisdizionale abbia accertato una violazione dei diritti della difesa, il consiglio dell'ordine non applicherà alcuna sanzione disciplinare. Per l'ipotesi in cui la decisione giurisdizionale dichiara che non vi è stata violazione dei diritti della difesa, si potrebbe prevedere esplicitamente la possibilità di non applicare le sanzioni disciplinari quando il consiglio dell'ordine ritenga ugualmente scriminato, sotto il profilo subiettivo, l'abbandono. Cioè, l'altra ipotesi - prevista come possibilità - è quella in cui non siano stati violati i diritti della difesa; anche in questo caso il consiglio dell'ordine potrebbe non applicare sanzioni, se ritenesse ugualmente giustificabile il comportamento del difensore.

In questo modo il principio sarebbe questo: la sanzione disciplinare non è applicata fino alla pronuncia giurisdizionale sulla sussistenza della violazione dei diritti della difesa. In tal modo si fanno salve le esigenze prospettate nell'emendamento del gruppo comunista, ma si superano al tempo stesso le obiezioni sollevate rispetto a tale emendamento.

PRESIDENTE. Vorrei osservare che in questo modo la sanzione disciplinare può rimanere sospesa per molto tempo, anche in casi clamorosi e per i quali è auspicabile un rapido intervento.

SPAGNOLI. Nel caso in cui il nuovo difensore (oppure l'imputato) non ritenesse di impugnare la sentenza per violazione dei diritti della difesa, che situazione si verrebbe a creare?

DELL'ANDRO, *Relatore*. Il processo avrà il suo corso regolare e alla fine la sentenza

deciderà anche su quel punto. Se vi è stata violazione è chiaro che il consiglio dell'ordine, conseguentemente, non applicherà nessuna sanzione.

SPAGNOLI. Ma non si tratta di una sentenza definitiva. Nell'ipotesi di abbandono dell'avvocato difensore, per protesta nei confronti di un determinato tribunale, si inizia il procedimento disciplinare nei suoi confronti e si nomina un difensore d'ufficio. A questo punto (sempre che penda un procedimento disciplinare) può succedere che il difensore d'ufficio ritenga di non dover eccipire la violazione dei diritti della difesa davanti al tribunale; oppure tale questione può essere sollevata e demandata alla cognizione dello stesso tribunale a cui, in qualche modo, si addebita la violazione. In quest'ultimo caso ben difficilmente il tribunale affermerà che sono stati violati i diritti della difesa, quindi il giudizio verrebbe demandato al giudice di appello o di cassazione. Se, per ipotesi, chi deve promuovere il giudizio di appello o di cassazione non sollevasse la questione si resterebbe senza una pronuncia giurisdizionale in merito alla asserita violazione dei diritti della difesa.

DELL'ANDRO, *Relatore*. La questione sarà allora valutata dagli organi amministrativi.

ACCREMAN. L'accertamento giudiziario non esplica automatica efficacia ai fini della decisione amministrativa, ma costituisce un elemento ai fini dell'autonoma valutazione che il consiglio dell'ordine è tenuto a compiere.

PRESIDENTE. Bisogna però rilevare che, se pure non preclude all'ordine professionale l'esame delle motivazioni che possono aver giustificato l'abbandono della difesa, tuttavia, come fatto obiettivo, l'accertamento giurisdizionale in merito alla violazione dei diritti della difesa conserva la sua validità e la sua autorità di giudicato.

DELL'ANDRO, *Relatore*. Il fatto che sussista un tale giudicato non esclude che, nella materia di sua competenza, il consiglio dell'ordine eserciti un potere discrezionale.

ACCREMAN. Quello che dice il relatore è esatto. In effetti, l'ordine professionale non è *in toto* vincolato dalla decisione giurisdizionale.

RICCIO PIETRO. In sostanza, l'ipotesi che si deve prendere in considerazione è quella che non si abbia, da parte del giudice al quale il difensore che abbandona il processo addebita una violazione dei diritti della difesa, una pronuncia esplicita su questo punto, oppure che non si dia luogo a quei gravami e impugnazioni che consentirebbero una riesame in sede giurisdizionale sul punto in questione. Un'ipotesi del genere può verificarsi a causa di una diversa valutazione della situazione obiettiva da parte del difensore che subentra, oppure perché non si procede ad impugnazione, ad esempio in seguito ad assoluzione con formula piena dell'imputato.

Orbene, a me sembra che, in un'ipotesi del genere, non sorge problema, giacché il consiglio dell'ordine viene a trovarsi in una condizione di maggiore libertà, e le decisioni che riterrà di assumere non potranno porsi in contrasto con una decisione giurisdizionale sul punto considerato.

SPAGNOLI. Vorrei far rilevare che la sentenza di primo grado potrebbe assolvere l'imputato con formula piena, e nel contempo affermare l'inesistenza della presunta violazione dei diritti della difesa.

RICCIO PIETRO. Adottando la soluzione proposta dal relatore è possibile scongiurare anche il rischio di inconvenienti derivanti da una situazione di questo genere. Occorre, poi, non dimenticare che sul punto riguardante la regolarità dello svolgimento del processo non si forma un giudicato, come invece avviene per quanto concerne la responsabilità dell'imputato.

PRESIDENTE. Ma il punto specifico, relativo alla violazione dei diritti della difesa, rimane accertato!

RICCIO PIETRO. Non si tratta, comunque, di un giudicato sostanziale. Ora, in base alla soluzione prospettata dal relatore, il consiglio dell'ordine deve valutare le circostanze, apprezzando la posizione soggettiva del difensore, in relazione alla situazione obiettiva. In tal modo, il consiglio può stabilire l'inapplicabilità delle sanzioni che dovrebbero irrogarsi sulla base del disposto degli articoli 129, 130 e 131 del vigente codice. Quindi a me sembra che, anche in relazione a tale ipotesi, la norma delineata dal relatore contenga una previsione abbastanza chiara, così da garantire la tutela della posizione del di-

fensore che abbia giustificatamente, quanto meno dal punto di vista soggettivo, abbandonato la difesa per la violazione - soltanto asserita, o effettivamente sussistente - dei diritti ad essa spettanti.

LOSPINOSO SEVERINI. Anch'io sono dell'avviso che la formulazione predisposta dal relatore possa essere accolta. In effetti, in tanto sorge il problema in quanto si verifichi il fatto materiale dell'abbandono della difesa. Ora, tale fatto può essere motivato da una asserita violazione dei diritti della difesa; ed in tal caso, il magistrato che conduce il processo può dichiarare la sussistenza della violazione stessa, ovvero non dichiararla. Se il magistrato non dichiara che è stata posta in essere la violazione, allora il consiglio dell'ordine, di fronte al fatto materiale dell'abbandono della difesa, valuta le motivazioni di carattere soggettivo che possono essere addotte a giustificazione del comportamento del difensore; in altre parole, all'organo professionale compete una decisione caratterizzata da un certo grado di discrezionalità. Se, viceversa, il magistrato riconosce la violazione, *nulla questio*: in tal caso, il consiglio è vincolato a tale accertamento...

ACCREMAN. Sulla base della formulazione in esame, il consiglio dell'ordine deve dunque ritenersi non vincolato alla decisione giurisdizionale?

LOSPINOSO SEVERINI. È vincolato in questa ipotesi: se il magistrato riconosce, nella sentenza, che è stata posta in essere una violazione dei diritti della difesa, il consiglio non può aprire il procedimento disciplinare.

In sostanza, vorrei sottolineare il fatto che, se il magistrato non riconosce la sussistenza della violazione, la decisione sull'applicazione delle sanzioni è rimessa alla discrezionalità del consiglio dell'ordine; in questo caso, non può sorgere contrasto tra la decisione dell'organo professionale e quella del magistrato, giacché quest'ultimo non si è pronunciato sulla responsabilità di carattere disciplinare.

PRESIDENTE. Ma può darsi il caso che il magistrato dichiari insussistente l'asserita violazione.

LOSPINOSO SEVERINI. Anche in tal caso, il consiglio decide discrezionalmente

sull'applicazione delle sanzioni, tenendo conto degli elementi di ordine soggettivo che possono aver giustificato il fatto materiale dell'abbandono della difesa.

DELL'ANDRO, *Relatore*. In sostanza, riterei di poter formulare l'emendamento, già preannunciato, nei seguenti termini:

Sostituire il n. 2) con i seguenti:

« 2) partecipazione dell'accusa e della difesa su basi di parità in ogni stato e grado del procedimento;

2-bis) previsione di garanzia per la libertà del difensore in ogni stato e grado del procedimento; competenza esclusiva del consiglio dell'ordine degli avvocati e procuratori, in caso di abbandono della difesa, ad irrogare sanzioni disciplinari; nell'ipotesi di abbandono motivato da violazione di diritti della difesa, applicazione delle sanzioni disciplinari dopo la giurisdizionale decisione definitiva nel procedimento durante il quale si è verificato l'abbandono, con possibilità di non irrogazione di sanzioni disciplinari anche nel caso di decisione giurisdizionale di inesistenza di violazione di diritti della difesa, quando il consiglio dell'ordine ritenga giustificato l'abbandono ».

ACCREMAN. A mio avviso, l'espressione: « applicazione delle sanzioni disciplinari » andrebbe sostituita con un'altra che evidenzi meglio il fatto che il consiglio deve decidere se procedere o meno in via disciplinare contro il difensore che abbia abbandonato il processo. L'espressione contenuta nell'emendamento farebbe invece pensare ad una applicazione obbligatoria delle sanzioni.

DELL'ANDRO, *Relatore*. Le parole: « applicazione delle sanzioni » potrebbero essere sostituite dalle seguenti: « decisione sull'applicabilità delle sanzioni ».

RICCIO PIETRO. In questo modo, però, non sarebbe chiaro il fatto che la decisione del consiglio deve riguardare l'applicazione (o meno) delle sanzioni disciplinari, non la semplice « applicabilità » delle stesse, che è un concetto parzialmente diverso.

DELL'ANDRO, *Relatore*. Certamente, sarebbe più corretto parlare di « applicazione delle sanzioni »; tuttavia, per venire incontro alle esigenze richiamate dal collega Accreman, dichiaro di modificare il mio emen-

damento sostituendo le parole: « applicazione delle sanzioni » con le altre: « decisione sull'applicabilità delle sanzioni ».

PRESIDENTE. Nutro qualche perplessità in merito all'opportunità di inserire nella norma l'esplicito riferimento al fatto soggettivo, che può giustificare l'abbandono della difesa.

SPAGNOLI. Sull'accertamento dei fatti, rimane vincolante la decisione giurisdizionale.

DELL'ANDRO, *Relatore*. La decisione giurisdizionale vincola sempre, in ordine ai fatti accertati, colui che procede in sede disciplinare.

SPAGNOLI. Il problema si pone in questi termini: se io abbandono la difesa a causa di determinati comportamenti del giudice, evidentemente l'accertamento oggettivo della questione sarà effettuato in mia assenza; cioè, in pratica, io verrò estromesso dall'attività giurisdizionale volta all'accertamento dei fatti che hanno dato luogo alla pretesa violazione dei diritti della difesa e quindi all'abbandono di questa. Di conseguenza, risulterebbe limitata la mia possibilità di contestare le versioni oggettive fornite dalla sentenza e nel contraddittorio di parte, dal quale sarei escluso. Mi pare pertanto che questo punto debba essere considerato con particolare attenzione.

LOSPINOSO SEVERINI. In base alla seconda parte dell'emendamento Dell'Andro, l'elemento soggettivo scatta nel caso in cui l'autorità giudiziaria riconosca l'inesistenza di violazione di diritti della difesa.

PRESIDENTE. Il problema, in pratica, concerne la prevalenza - in ordine all'accertamento della violazione dei diritti della difesa - della decisione dell'autorità giudiziaria su quella del consiglio dell'ordine.

SPAGNOLI. La questione di fondo attiene alla possibilità della esistenza di una procedura di carattere disciplinare che, avendo come necessario protagonista il difensore sottoposto a provvedimento disciplinare, dovesse e potesse affrontare l'intero problema senza il limite costituito da un processo dal quale il difensore è escluso.

LOSPINOSO SEVERINI. Non esisterebbero neppure mezzi idonei ad assicurare questa garanzia nel corso del dibattimento,

ACCREMAN. L'emendamento presentato dal relatore accoglie il principio che noi avevamo formulato, cioè posticipa la decisione disciplinare nel caso in cui sia pendente un accertamento giudiziario in merito all'asserita violazione dei diritti della difesa. Se l'autorità giudiziaria dichiara che vi è stata una violazione dei diritti della difesa, il consiglio dell'ordine non dà luogo ad alcun procedimento di carattere disciplinare. Se, invece, in prima istanza l'autorità giudiziaria dichiara che non si è verificata una siffatta violazione, contro tale sentenza può essere esperita o meno l'azione di impugnativa. Nel secondo caso, secondo quanto affermato dal collega Spagnoli, ci troviamo di fronte, obiettivamente, ad una decisione non più impugnabile: però, in base all'emendamento in esame, il consiglio dell'ordine dovrebbe tener conto di ciò, scriminando soltanto il comportamento del difensore. Cioè, il consiglio, pur essendo vincolato in ordine all'accertamento dell'autorità giudiziaria, dal quale risulti l'inesistenza della violazione dei diritti della difesa, può ritenere che si siano verificate circostanze particolari idonee a giustificare il comportamento del difensore. In tal modo, quindi, l'interesse fondamentale sarebbe salvaguardato.

Il collega Spagnoli teme che nel corso di un processo l'autorità giudiziaria possa, con sentenza definitiva, dichiarare che l'avvocato ha abbandonato la difesa senza che si fosse verificata alcuna violazione dei diritti, mentre il difensore potrebbe dimostrare al consiglio dell'ordine che, quanto meno sul piano soggettivo, sussistevano ragioni idonee a giustificare il proprio comportamento. Una soluzione potrebbe allora rinvenirsi attribuendo al difensore stesso, cioè a quello che abbia abbandonato la difesa, la facoltà di esperire l'azione di impugnativa in merito agli accertamenti che lo riguardano nella sua qualità di difensore; anche se, a mio avviso, si tratterebbe di un rimedio eccessivo.

FELISETTI. Mi sembra che siamo sulla strada della ricerca di un compromesso abbastanza impossibile. Se ho ben capito, da parte del Governo si era sollevata l'obiezione che nell'emendamento non si assicura la necessaria interdipendenza tra la decisione in sede giurisdizionale ed il giudizio del consiglio dell'ordine.

Se partiamo dalla premessa che i due organi sono autonomi e sovrani nell'ambito delle rispettive competenze, l'ipotesi del conflitto di pronunciamenti non ci deve riguar-

are. Se invece partiamo dall'ipotesi che il giudizio del magistrato sia condizionante rispetto al pronunciamento dell'ordine professionale, in questo caso la conclusione è diversa. Perché dico questo? Non sorge questione (anche se formalmente potrebbe sorgere) nell'ipotesi in cui il magistrato, di fronte all'abbandono della difesa, dichiara sostanzialmente che l'abbandono stesso è giustificato in relazione ad una violazione dei diritti di difesa. Il fatto « abbandono » è infatti un'altra cosa, ma è provocato dalla convinzione dell'avvocato dell'avvenuta violazione dei diritti di difesa. Se il magistrato ammette la sussistenza di tale violazione, non vi è questione.

Nell'ipotesi contraria il magistrato afferma che non vi è stata violazione dei diritti della difesa: quindi l'abbandono diviene non giustificato. L'emendamento suggerito dal relatore porta ad un compromesso: valutando soggettivamente il comportamento del difensore, l'ordine professionale arriva alla conclusione di dire che l'abbandono è giustificato. Obiettivamente sussiste un giudizio contrario: dal punto di vista obiettivo del magistrato (e, poiché vi è stato un pronunciamento, si tratta di qualche cosa di più), l'abbandono non è giustificato perché non vi è stata violazione dei diritti di difesa; l'ordine professionale può tuttavia ritenere che lo abbandono della difesa sia, dal punto di vista soggettivo, giustificato.

Il contrasto tra i due pronunciamenti sussiste ed è macroscopico. Quindi o accettiamo che i due ordini sono autonomi e sovrani, perché agiscono nell'ambito di materie diverse, e accettiamo il contrasto che potrebbe verificarsi, oppure non possiamo cancellare questa interdipendenza, e resta a carico del difensore un giudizio di obiettiva illegittimità dell'abbandono.

LOSPINOSO SEVERINI. Ritengo che la esigenza evidenziata dal Governo sia pienamente soddisfatta dall'emendamento del relatore. Non penso che possiamo sconvolgere il sistema attuale, perché il giudicato ha indubbiamente - e non può non averne - riflessi, in ordine ai fatti accertati, sul procedimento disciplinare. Allora, come mi sembra abbia già puntualizzato l'onorevole Accreman, questa esigenza è pienamente soddisfatta; le ipotesi, ai fini del procedimento disciplinare, possono essere o di abbandono della difesa per violazione dei diritti di difesa, accertata dalla pronuncia del magistrato, ed allora la responsabilità disciplinare non

sussiste, o di abbandono avvenuto senza previa violazione dei diritti della difesa. In questa seconda ipotesi, il magistrato accerta che la violazione non sussiste, e sorge quindi il procedimento disciplinare, con le cautele che abbiamo previsto: il fatto resta accertato nella sua materialità, ma il consiglio dell'ordine può autonomamente valutare l'elemento « causa », che ha motivato il fatto stesso.

La terza ipotesi è quella in cui il magistrato non si pronuncia in ordine alla violazione dei diritti della difesa; spetta allora al consiglio dell'ordine la facoltà di affermare che l'abbandono è giustificato, anche per la sussistenza di una violazione dei diritti della difesa.

RICCIO PIETRO. Ho l'impressione che tutte le preoccupazioni che sono state espresse siano conseguenti ad un'altra, relativa al fatto che la persona che deve decidere sulla giustificazione dell'abbandono è addirittura la stessa persona che deve verbalizzare la situazione obiettiva che induce all'abbandono della difesa stessa. Se ci trovassimo di fronte ad un giudizio esterno, reso da chi non fosse partecipe della consistenza obiettiva dei fatti che danno luogo all'abbandono della difesa, questa preoccupazione non vi sarebbe. Ci troviamo invece in questa situazione: nel caso di abbandono della difesa da parte dell'avvocato, chi deve dire se sussistono cause giustificative, cioè violazioni dei diritti di difesa, è la stessa persona che a tale violazione ha dato luogo. Mi sembra che una certa sfiducia vi sia, e sia giustificata.

Ma il rimedio non può aversi modificando radicalmente il sistema, così come ha proposto l'onorevole Spagnoli, cioè negando l'efficacia obiettiva del giudicato penale.

Il rimedio si ha considerando i limiti dell'efficacia di questo giudicato penale, volto all'accertamento della sussistenza del fatto che costituisce, o meno, reato. È chiaro che non si può rimettere ad un organo amministrativo un contrapposto accertamento sulla regolarità dello svolgimento, sulla sussistenza di quella regolarità che avrebbe comportato nullità radicale nel procedimento nel quale si è affermata, o meno, la responsabilità penale di un determinato individuo sottoposto al giudizio. È necessario che sia il giudice ad effettuare l'accertamento sulla regolarità del procedimento in questione e quindi della decisione sulla sussistenza del reato, che poi diventerà definitiva.

Concludendo, credo che l'avvocato difensore abbia diritto ad ottenere una verifica

giurisprudenziale della violazione dei diritti della difesa o proponendo querela di falso relativa al verbale (se non sono stati verbalizzati fatti svoltisi nel processo) o addirittura denunciando il magistrato per falso.

Per questi motivi il rimedio proposto dall'emendamento Spagnoli non mi pare accettabile.

LA LOGGIA. Credo che la proposta dell'onorevole Dell'Andro risolva in gran parte le questioni che sono state poste al nostro esame dall'emendamento presentato dai colleghi di parte comunista.

Il primo dei problemi posti riguarda l'affermazione della competenza e dell'autonomia di giudizio da parte dell'organo forense in ordine alla applicabilità di sanzioni disciplinari. Si tratta di un principio che abbiamo già affermato nella passata legislatura quando abbiamo modificato alcune norme dell'ordinamento forense che riguardavano la applicazione di sanzioni disciplinari come conseguenza accessoria di condanne penali. In quella sede abbiamo affermato il principio dell'autonomia decisionale dell'ordine forense.

La prima parte dell'emendamento proposto dall'onorevole Dell'Andro tende proprio a risolvere questo aspetto. L'altro aspetto, che può destare qualche perplessità tanto da giustificare alcune aggiunte, riguarda l'accertamento, che non può essere devoluto ad altri all'infuori dell'autorità giudiziaria, della violazione dei diritti della difesa. Come ho detto, non si può fare a meno di affidare tale accertamento all'autorità giudiziaria poiché il medesimo coinvolge valutazioni che riguardano motivi di nullità del processo.

Per venire incontro alle obiezioni dell'onorevole Spagnoli, si potrebbe dire che le eccezioni le quali, se fondate, danno luogo a nullità di giudizio debbono essere esaminate d'ufficio anche in assenza di impugnativa. Cioè, si potrebbe trovare una formula per cui il difensore che ha abbandonato la difesa conserva la possibilità di un riesame in appello anche in assenza di impugnativa. Trattandosi di norme che, se violate, produrrebbero nullità del processo è giusto che il giudice accerti se effettivamente vi siano state queste violazioni. Naturalmente il difensore dovrebbe fare riserva nel processo verbale, analogamente a quanto è stabilito dall'articolo 129 del codice di procedura penale.

Per quanto riguarda l'ipotesi in cui il magistrato dichiara che non vi sono state violazioni dei diritti della difesa, mi pare che

l'ultima parte dell'emendamento Dell'Andro risolva pienamente le questioni che sono state sollevate.

ACCREMAN. Vorrei far notare che in tale maniera bisognerebbe riconoscere il diritto di impugnativa al difensore che ha abbandonato la difesa dell'imputato.

LA LOGGIA. Basta che sia sollevata una riserva in primo grado, come previsto dall'articolo 129 del codice di procedura penale.

SPAGNOLI. Ho ascoltato con attenzione le argomentazioni prospettate dall'onorevole La Loggia, il quale si fa carico delle preoccupazioni che da parte nostra sono state avanzate. Tali preoccupazioni possono essere sintetizzate in questo modo: allorché si promuove un procedimento disciplinare nei confronti di un difensore — teniamo conto che si tratta di un procedimento che può avere delle conseguenze gravi — non è possibile prescindere in alcun modo dal pieno ed assoluto rispetto del diritto del difensore stesso per tutto ciò che attiene all'addebito che gli viene mosso, sia in relazione agli aspetti soggettivi sia a quelli oggettivi. Qualsiasi pronuncia in merito dell'autorità giudiziaria, adottata senza la partecipazione del difensore in qualità di protagonista di questo accertamento, non può a nostro avviso vincolare l'organo che deve procedere all'applicazione delle sanzioni.

LOSPINOSO SEVERINI. Ma la pronuncia giurisprudenziale non ha per oggetto l'abbandono della difesa.

SPAGNOLI. L'abbandono della difesa non è che la conseguenza di una situazione che si è venuta a determinare. Occorre rendersi conto delle situazioni che possono verificarsi sul piano concreto: in molti casi, il fatto che dà luogo all'abbandono si può ricollegare ad una decisione adottata con ordinanza, che il difensore subentrante non ha necessariamente interesse ad impugnare. Può accadere, quindi, che la pronuncia giurisdizionale resti circoscritta al giudizio di primo grado; può accadere, in tale ipotesi, che il giudice di prima istanza, lo stesso che ha posto in essere il fatto che è stato qualificato come violazione dei diritti della difesa, esprima una valutazione di conferma del proprio precedente comportamento.

Di conseguenza, si potrebbe dar luogo all'irrogazione delle sanzioni disciplinari, sen-

za che sia consentito al difensore, in sede di procedimento disciplinare, di contestare i fatti sotto l'aspetto oggettivo, come è nel diritto di chiunque si trovi sottoposto ad un procedimento di questo tipo. A nostro giudizio, invece, anche in sede di giudizio disciplinare il diritto alla difesa deve essere pieno ed assoluto, sia per quanto concerne gli aspetti soggettivi sia per quelli oggettivi. Si tratta di un'esigenza prioritaria, in merito alla quale l'impostazione delineata dall'onorevole La Loggia mi sembra degna di considerazione.

FELISETTI. La rilevanza dell'impostazione prospettata dal collega La Loggia è però limitata all'aspetto concernente il problema delle nullità.

MUSOTTO. A mio avviso, il principio innovatore che è dinanzi a noi — e si tratta di un principio di particolare rilevanza, al quale do la mia piena adesione — è quello dell'attribuzione al consiglio dell'ordine degli avvocati e procuratori della facoltà di procedere all'applicazione delle sanzioni disciplinari nei confronti del difensore che abbia abbandonato il processo. Sarebbe sufficiente, pertanto, che l'emendamento al n. 2 dell'articolo 2 si limitasse a questa previsione. Non mi sembra, invece, opportuno che si scenda ad una specificazione delle diverse ipotesi che possono configurarsi a tale riguardo.

D'altra parte, il relatore opportunamente ha richiamato la situazione dell'impiegato statale che, sottoposto a procedimento penale, viene poi deferito a giudizio disciplinare da parte dell'amministrazione presso la quale presta servizio. I due procedimenti, in questo caso, si svolgono con assoluta indipendenza, e non si pone conflitto tra di essi. L'organo disciplinare valuterà, infatti, le risultanze processuali con la massima libertà.

Il paragone richiamato dimostra come esista la possibilità di dar luogo a due procedimenti di tipo diverso, l'uno di natura penale, l'altro disciplinare.

Ora, l'innovazione importante che ci si propone di introdurre è appunto quella di affidare all'ordine professionale il compito di decidere in merito all'applicazione delle sanzioni disciplinari: non ha senso, infatti, deferire al magistrato, come avviene attualmente, il compito di giudicare se il difensore che ha abbandonato il processo abbia agito correttamente o meno. È evidente, però, che una volta deciso di attribuire la facoltà di valutare il comportamento del difensore, ai fini disciplinari, all'ordine professionale, non

possiamo pretendere di prevedere dettagliatamente tutte le ipotesi che abbiano qualche probabilità di verificarsi in concreto. Provvederà il consiglio a stabilire i criteri di valutazione ai fini della decisione in merito all'applicabilità o meno delle sanzioni; non possiamo pensare di dettare con legge questi principi.

In sostanza, pur non ritenendo inesatti i concetti espressi dal relatore, penso che l'emendamento Spagnoli potrebbe essere accolto, prescindendo però dalla previsione contenuta nell'ultima parte, che recita: « con esclusione delle stesse quando il consiglio ritenga l'abbandono giustificato ». In realtà, non c'è bisogno di questa specificazione; infatti, il consiglio, essendo incaricato di procedere all'irrogazione delle sanzioni, evidentemente stabilirà dei criteri in base ai quali l'applicazione di tali sanzioni non abbia luogo quando il comportamento del difensore, anche nell'ipotesi di insussistenza della violazione dei diritti della difesa, possa ritenersi in qualche modo giustificato.

PRESIDENTE. In sostanza, l'onorevole Musotto propone il seguente emendamento all'emendamento Spagnoli-Terranova-Accreman al n. 2 dell'articolo 2:

Sopprimere le parole: « Con esclusione delle stesse quando il consiglio ritenga l'abbandono giustificato ».

SPAGNOLI. Penso di dover insistere sull'emendamento da me presentato unitamente ai colleghi Terranova ed Accreman, nella formulazione cui si era addivenuti al termine della precedente seduta. Tra l'altro, debbo far rilevare che stiamo discutendo un progetto di legge-delega, e quindi ci troviamo in una situazione particolare. Con questo, però, non voglio dire che non comprendo le ragioni che hanno spinto il collega Musotto a presentare il suo subemendamento.

PRESIDENTE. A questo punto, ci troviamo di fronte a tre distinte proposte. La prima è quella del collega Musotto, che auspica l'approvazione dell'emendamento Spagnoli, previa soppressione delle ultime parole, al fine di non scendere ad una casistica che ritiene inopportuna. La seconda è quella che si riflette nell'emendamento Spagnoli, considerato nella sua integralità. La terza, infine, è quella del relatore, che ha predisposto un emendamento che regola in modo parzialmente diverso la materia. Ora, la Commis-

sione dovrebbe, a mio avviso, decidere in primo luogo sull'opportunità di adottare o meno una normativa che contenga una previsione di tipo specifico in merito all'esclusione delle sanzioni in caso di abbandono giustificato della difesa. Se la Commissione decidesse nel senso di non adottare una tale previsione, allora potrebbe orientarsi verso l'approvazione dell'emendamento Spagnoli, modificato sulla base del subemendamento Musotto; se invece decidesse in senso opposto, potrebbe effettuare la sua scelta tra le soluzioni delineate dall'emendamento Spagnoli, nella sua formulazione integrale, e dall'emendamento Dell'Andro.

SPAGNOLI. Vorrei rilevare che l'opportunità di inserire una specifica previsione in merito all'esclusione delle sanzioni disciplinari in caso di giustificato abbandono della difesa discende anche dalla necessità di affermare esplicitamente un principio che modifica radicalmente l'attuale disciplina, la quale collega l'applicazione delle sanzioni al semplice fatto obiettivo dell'abbandono. In sostanza, si tratta di una dizione che ha un valore insieme riformatore e polemico nei confronti dell'attuale legislazione.

ACCREMAN. Vorrei avanzare un rilievo di carattere formale. Vorrei cioè prospettare al relatore l'opportunità di modificare, nel suo emendamento, la dizione: « con possibilità di non irrogare sanzioni disciplinari ». Tale dizione, infatti, potrebbe far ritenere altamente ipotetica l'eventualità che non si proceda all'irrogazione delle sanzioni, e di conseguenza regola normale la comminazione delle stesse.

Si potrebbe pertanto sostituire la menzionata dizione con la seguente: « non irrogazione di sanzioni disciplinari ».

FELISETTI. Concordo con l'osservazione del collega Accreman.

PRESIDENTE. L'onorevole Dell'Andro ha modificato il suo emendamento come segue:

Sostituire il n. 2 con i seguenti:

« 2) partecipazione dell'accusa e della difesa su basi di parità in ogni stato e grado del procedimento;

2-bis) precisione di garanzia per la libertà del difensore in ogni stato e grado del procedimento; competenza esclusiva del consiglio dell'ordine degli avvocati e procuratori, in caso di abbandono della difesa, ad

irrogare sanzioni disciplinari; nell'ipotesi di abbandono motivato da violazione di diritti della difesa, decisione sull'applicabilità delle sanzioni disciplinari dopo la giurisdizionale decisione definitiva nel procedimento durante il quale si è verificato l'abbandono; non irrogazione di sanzioni disciplinari anche nel caso di dichiarazione giurisdizionale di inesistenza di violazione di diritti della difesa, quando il consiglio dell'ordine ritenga giustificato l'abbandono ».

DELL'ANDRO, *Relatore*. L'articolo 28 del codice di procedura penale così recita: « Fuori dei casi preveduti dall'articolo precedente, la sentenza irrevocabile di condanna o di proscioglimento pronunciata in seguito a giudizio e il decreto di condanna divenuto esecutivo hanno autorità di cosa giudicata nel giudizio civile o amministrativo, quando in questo si controverte intorno a un diritto il cui riconoscimento dipende dall'accertamento dei fatti materiali che furono oggetto del giudizio penale, salvo che la legge civile ponga limitazioni alla prova del diritto controverso ». Il principio è questo: esso è unanimemente riconosciuto e pertanto, finché rimarrà in vigore, non sarà possibile evitare un conflitto tra autorità giudiziaria e consiglio dell'ordine in ordine all'accertamento dei fatti. Si tratta comunque di un problema che dovremo finalmente affrontare in maniera corretta, riapplicando i principi dei rapporti tra giudicato penale e procedimento amministrativo contenuti nel mio emendamento che accoglie l'istanza comunista.

PRESIDENTE. Qual è dunque il parere del relatore sugli emendamenti presentati al n. 2 dell'articolo 2?

DELL'ANDRO, *Relatore*. Non accetto il subemendamento Musotto, ed invito i presentatori a ritirare l'emendamento Spagnoli ed altri, le cui finalità possono essere realizzate dall'emendamento da me presentato, di cui raccomando l'approvazione.

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Il Governo - per usare un'espressione ormai consueta - risale a monte di questi problemi, e lo fa sia per confermare la sua iniziale posizione, che era quella di non aggiungere nulla al testo così com'è stato formulato, sia perché vuole ancora una volta ricordare il lungo iter percorso da questo disegno di legge, che è stato presentato all'inizio della IV e della V legi-

slatura, ed ogni volta, sia pure con lodevole sforzo, ogni commissario ha voluto esaminare sino in fondo ogni singolo problema, con il risultato che la legge di delega non ha ancora visto la luce.

Stiamo adottando lo stesso sistema delle due passate legislature, e mi pare sia facile a ... questa povera Cassandra governativa formulare il triste presagio che, se continuiamo con questo ritmo, neppure in questa legislatura avremo la gioia di vedere finalmente varato il codice di procedura penale.

Perché? La discussione di fondo, che è stata fatta soprattutto da parte comunista, è: delega o non delega? Qui bisogna intenderci. Vogliamo dare una delega al Governo di elaborare un codice di procedura penale ovvero di approvare un codice predisposto non solo nei principi direttivi, ma addirittura nelle virgole?

Questa è l'osservazione di fondo che mi sono permesso di fare e per la quale ero favorevole all'impostazione iniziale. Ci troviamo di fronte ad uno dei criteri e principi direttivi ben precisi e ben circostanziati. Si tratta di affidare al legislatore delegato la possibilità di risolvere i casi che qui sono stati discussi. In altri termini, avevamo la possibilità di passare questa « patata bollente » al legislatore delegato perché risolvesse la questione, sempre entro quei limiti molto angusti; abbiamo voluto tenercela in mano; benissimo, andiamo avanti nella discussione. Ci troviamo di fronte a due esigenze. La prima, che ho condiviso e che ha animato il gruppo comunista nel presentare l'emendamento, è quella di togliere dal codice di procedura penale tutte quelle norme così drastiche in materia di abbandono della difesa; la seconda esigenza (che non mi sembra sia stata tenuta nella dovuta considerazione) era quella di non vulnerare sino in fondo il diritto fondamentale di difesa dell'imputato.

Cioè, occorre prevedere i casi di abbandono della difesa, ma bisogna anche stare attenti, nel consentire che l'abbandono si verifichi, a non vulnerare lo stesso diritto fondamentale della difesa. Inoltre, legittimando e giustificando tutti questi casi si potrebbe correre il rischio di paralizzare la giustizia.

Da parte comunista è stato proposto di affidare al consiglio dell'ordine la competenza per accertare se l'eventuale abbandono sia stato o meno giustificato. Debbo far notare che il consiglio dell'ordine è assolutamente incompetente nel giudicare se ci sia stata, o meno, violazione dei diritti della difesa.

Nel caso previsto dall'emendamento comunista, infatti, il consiglio dell'ordine, prima di valutare se l'abbandono sia giustificato, dovrebbe esprimere preventivamente un giudizio sulla violazione dei diritti della difesa.

Per questi motivi ritengo che lo sforzo compiuto dal relatore sia lodevole. Di fronte alla varietà delle posizioni assunte, è stato da altri proposto di togliere proprio quella parte dell'emendamento Spagnoli che affronta la questione; ma in tal caso converrebbe tornare al testo governativo, rinunciando ad ogni modifica. Se tuttavia si intende emendare il n. 2, allora l'emendamento Dell'Andro reca la soluzione migliore alla quale si possa arrivare, una volta che si voglia specificare nei dettagli l'intera questione. Esso prevede, infatti, nel caso in cui non ci siano state violazioni dei diritti della difesa, che il consiglio dell'ordine decida sull'applicazione o meno di sanzioni disciplinari sulla base delle proprie impressioni; si potrebbe addirittura arrivare ad una valutazione del consiglio dell'ordine difforme da quella del magistrato.

In altre parole il Governo, pur riconfermando il suo favore al mantenimento puro e semplice del n. 2 dell'articolo 2 del progetto di legge, non si oppone ad un ulteriore dettaglio, da parte del legislatore delegante, nella formula proposta dall'emendamento dell'onorevole Dell'Andro.

SPAGNOLI. Anche a nome degli altri firmatari, dichiaro di ritirare il mio emendamento. Voteremo a favore dell'emendamento proposto dall'onorevole Dell'Andro, così come è stato formulato nella sua ultima versione.

MUSOTTO. Dichiaro di ritirare il mio subemendamento e preannuncio che il gruppo socialista voterà a favore dell'emendamento Dell'Andro.

DELL'ANDRO, *Relatore*. Ringrazio il Governo della non opposizione all'emendamento da me proposto e ringrazio anche gli onorevoli Spagnoli, Terranova, Accreman e Musotto per aver ritirato i loro emendamenti, originati da motivi che hanno destato in me il massimo rispetto, inducendomi a presentare a mia volta un emendamento che appare riscuotere generale consenso.

PRESIDENTE. Procederemo ora alla votazione dell'emendamento Dell'Andro, nel testo modificato di cui è stata data lettura.

REGGIANI. Dichiaro che voterò contro l'emendamento Dell'Andro, alla luce delle

considerazioni espresse dal rappresentante del Governo.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento del relatore Dell'Andro al n. 2 dell'articolo 2, accettato dal Governo.

(È approvato).

Prima di passare al n. 3 dell'articolo 2, dobbiamo esaminare il seguente emendamento degli onorevoli Spagnoli, Coccia, Accreman, Gianfilippo Benedetti, Riela, Assante e Stefanelli:

Dopo il n. 2-bis, inserire il seguente:

« 2-ter) diritto per il difensore di conferire con l'imputato detenuto dopo l'interrogatorio espletato dal pubblico ministero o dal giudice istruttore ed in ogni caso non oltre sette giorni dall'inizio della custodia o dalla nomina, se successiva ».

SPAGNOLI. L'emendamento in questione risponde alla necessità di consentire al difensore, che esplica la sua attività a favore di un imputato detenuto, di conferire con quest'ultimo al più presto possibile, tenuto conto delle esigenze degli organi inquirenti. Oggi tale possibilità è rimessa alla pura valutazione discrezionale di tali organi, e ciò comporta che in taluni casi l'impedimento al colloquio si prolunga per un tempo indefinito. Pertanto, l'emendamento da noi proposto si propone di fissare un termine entro il quale il colloquio debba aver luogo, in modo da venire incontro alle necessità che sono proprie sia dell'imputato, per ragioni psicologiche, sia del difensore, il quale deve essere posto in condizioni di svolgere compiutamente le sue funzioni.

Il limite di tempo che noi proponiamo è di sette giorni, e decorre dall'inizio della custodia, ovvero dalla nomina, se successiva; esso ci sembra tale da non contrastare con le esigenze degli organi inquirenti, giacché consente loro di vietare che, per un certo margine di tempo, abbia luogo il colloquio; margine di tempo, peraltro, dimensionato in modo idoneo a soddisfare le necessità, già richiamate, dell'imputato e del difensore.

LA LOGGIA. L'emendamento che l'onorevole Spagnoli ha testé illustrato pone una serie di problemi, sui quali forse non sarebbe inopportuno soffermarsi, ai fini di una adeguata valutazione. Si tratta di stabilire quale sia l'effettiva portata che intendiamo attribuire, nell'applicazione concreta, al diritto alla

difesa, che l'articolo 24 della Costituzione riconosce ad ogni imputato, in qualsiasi stato e grado del procedimento. Si tratta, inoltre, di definire la portata del principio della presunzione di innocenza, che vige nei confronti dell'imputato fino alla condanna definitiva.

Ho ritenuto di richiamare questi concetti perché l'emendamento, così come è formulato, può dar luogo a talune riflessioni, in ordine alla portata dei principi appena ricordati. Non si può, per altro, tacere che una serie di altri problemi si pone, in ordine ai criteri che, in base alle linee direttive del disegno di legge di delega, debbono regolare i rapporti tra le parti nel nuovo sistema processuale ed i diritti e facoltà che alle parti medesime debbono essere riconosciuti.

Vorrei quindi pregare i colleghi di considerare l'opportunità di un rinvio del seguito della discussione, onde consentire un approfondimento, anche in sede di gruppi parlamentari, delle questioni che l'emendamento in esame coinvolge.

PRESIDENTE. Non ho difficoltà a recepire la richiesta di rinvio. Vorrei però osservare, con riferimento alle argomentazioni esposte dall'onorevole La Loggia nell'ultima parte del suo intervento, che da parte mia sono più volte state formulate amichevoli esortazioni

affinché tutti i gruppi procedessero al necessario approfondimento dei problemi che la discussione del presente provvedimento induce a prendere in considerazione. Debbo anche ricordare che si è deciso di prescrivere un termine, sia pure meramente ordinatorio, per la presentazione degli emendamenti tale da assicurare un ampio margine per la riflessione, prima di passare alla discussione degli stessi. È evidente che, in una materia così delicata come quella che stiamo trattando, non è possibile improvvisare; ma proprio per questo abbiamo deciso di prescrivere termini ristretti per la presentazione degli emendamenti, in modo da porre i gruppi ed il Governo in condizione di approfondire preventivamente le varie questioni ad essi concesse. Tra l'altro, per gli emendamenti oggi esaminati era stato stabilito addirittura un termine di presentazione tale da consentirne la discussione *ex informata conscientia* già nella precedente seduta.

Comunque, fatte queste osservazioni, non ho difficoltà ad accedere alla richiesta di rinvio. Pertanto, se non vi sono obiezioni, può rimanere stabilito che il seguito dell'esame è rinviato alla prossima seduta.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle 12,20.