Senato della Repubblica

XVI LEGISLATURA

N. 2749

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore RAMPONI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 31 MAGGIO 2011

Norme in tema di rappresentanza diretta in giudizio dell'Amministrazione della difesa

TIPOGRAFIA DEL SENATO (225)

ONOREVOLI SENATORI. – Il contesto sociale, politico, economico e giuridico in cui operano le Forze armate, compresa l'Arma dei carabinieri, in Patria e all'estero, ha assunto connotazioni così ampie, complesse e delicate da richiedere ai comandanti degli enti militari la necessità di esercitare la propria azione di comando con la continua e costante assistenza di esperti legali, in grado di fornire da un lato una precisa e puntuale consulenza giuridica, dall'altro una pronta capacità di gestire il contenzioso.

Infatti l'intensa e, per certi versi, assolutamente innovativa produzione normativa nazionale e comunitaria (ad esempio in materia di procedimento amministrativo e di diritto d'accesso ai documenti amministrativi, di sicurezza e salute dei lavoratori sul luogo di lavoro, di protezione dei dati personali, di tutela dell'ambiente, di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, eccetera), nonché il notevole incremento del contenzioso da parte del personale miliare e civile delle Forze armate, compresa l'Arma dei carabinieri, comportano un sempre maggior impegno in tale settore.

Ciò, unitamente alle procedure d'urgenza previste da taluni istituti processuali penali (ad esempio attività di polizia giudiziaria prevista), civili ed amministrativi, comportano, per i comandanti degli enti militari, la necessità di disporre di una tempestiva capacità di «pronto intervento legale» che, ove non attuata con immediatezza, potrebbe pregiudicare il buon esito dei gravami e compromettere gli interessi vitali del Paese. Si potrebbero avere, inoltre, evidenti danni economici per l'Erario e d'immagine per le Forze armate, che finirebbero per avere anche riflessi sulla motivazione e sul morale dei comandanti e del personale coinvolto nei procedimenti.

Il contenzioso del Ministero della difesa, al pari di quello delle altre pubbliche amministrazioni, è curato dall'Avvocatura dello Stato ai sensi del testo unico di cui al regio decreto 30 ottobre 1933, n. 1611. La validissima ed apprezzatissima rappresentanza in giudizio degli avvocati dello Stato, sinergicamente coadiuvati dagli esperti legali delle aree tecnico-amministrativa e tecnico-operativa della Difesa, ha sempre permesso un'efficace difesa degli organi e del personale del Dicastero.

È innegabile però che l'Avvocatura, oberata da un'enorme mole di lavoro di consulenza e di cura del contenzioso, per poter soddisfare le peculiari esigenze del Dicastero della difesa, abbia bisogno di adeguata e concreta assistenza. Essa, infatti, non può far fronte agli innumerevoli e contemporanei impegni di patrocinio di tutte le pubbliche amministrazioni nelle diverse sedi giudiziarie e, in particolare, non è pensabile che gli avvocati – se non a detrimento della quotidiana impegnativa rappresentanza delle restanti pubbliche amministrazioni – possano trovarsi sempre nelle condizioni di fornire quell'assistenza iniziale che, specie nelle prime delicatissime fasi del giudizio penale, è necessaria per i comandanti e per il personale delle Forze armate per fatti connessi al servizio. Ciò, specie quando i comandi militari siano situati in aree lontane dai capoluoghi di regione o di provincia ove l'Avvocatura ha le proprie sedi distrettuali.

È proprio nell'intento di coadiuvare il lavoro dell'Avvocatura, in un'ottica di efficienza ed economicità, che è stato elaborato il presente disegno di legge, volto a dare la possibilità ad «avvocati di complemento»,

tratti dai ranghi del personale militare, di difendere direttamente la propria Forza armata almeno nelle prime fasi dei procedimenti penali, civili ed amministrativi e contabili.

Al riguardo, non va sottovalutato il significativo risparmio economico che potrebbe derivare al bilancio dello Stato da tale provvedimento, se si pensa ai rilevanti costi che lo Stato stesso sostiene quando l'Avvocatura delega, in talune province del Paese, avvocati del libero foro (*ex* articolo 2 del citato testo unico di cui al regio decreto n. 1611 del 1933) o quando l'Amministrazione della difesa rimborsa le spese legali (ai sensi del decreto-legge 25 marzo 1998, n. 67, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 1998, n. 135).

D'altro canto, l'innovazione proposta non è «rivoluzionaria» in assoluto, giacché l'articolo 2 dello stesso testo unico di cui al regio decreto n. 1611 del 1933 prevede che per la rappresentanza delle Amministrazioni dello Stato nei giudizi che si svolgono fuori della sede degli uffici dell'Avvocatura dello Stato, questa la ha facoltà di delegare funzionari dell'Amministrazione interessata.

Inoltre, esistono già nell'ordinamento nazionale casi in cui le pubbliche amministrazioni possono essere rappresentate e difese in giudizio da propri dipendenti (ad esempio dinanzi al giudice di pace, nel processo del lavoro e nei giudizi in materia di accesso di cui all'articolo 116, comma 3, del codice del processo amministrativo, di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104).

Ancora, alcuni enti pubblici (ad esempio INAIL, INPS) ed enti territoriali (regioni, province comuni) hanno la possibilità di costituirsi in giudizio attraverso avvocati inseriti come dipendenti nei propri ruoli organici ed al contempo iscritti in appositi albi speciali presso il Consiglio dell'Ordine Forense.

Infine, esperienze concrete (si pensi alla gestione del contenzioso relativo a taluni incidenti di volo o al caso del sequestro della linea di volo degli AM-X da parte dell'autorità giudiziaria di Cagliari) hanno dimostrato che il dialogo diretto tra gli organi delle Forze armate e quelli dell'autorità giudiziaria permette, talvolta, rapide e pratiche soluzioni «tecniche» che le procedure legali «classiche» non avrebbero sicuramente consentito.

Nel dettaglio, il presente disegno di legge si compone di tre articoli.

L'articolo 1, nel rispetto di quanto previsto dal testo unico di cui al regio decreto 30 ottobre 1933, n. 1611, in materia di rappresentanza, patrocinio ed assistenza in giudizio da parte dell'Avvocatura dello Stato, stabilisce, al comma 1, che la rappresentanza diretta in giudizio delle Forze armate, compresa l'Arma dei carabinieri, può essere assunta da ufficiali delle Forze armate medesime, qualora sussistano i requisiti dell'urgenza della difesa in giudizio, del riconoscimento, da parte dei vertici delle Forze armate, dell'opportunità della difesa in giudizio e dell'assenza di conflitto di interessi con l'Amministrazione della difesa. Il comma 2 del medesimo articolo affida la valutazione della sussistenza dei requisiti di cui al comma 1 al parere dell'Avvocatura dello Stato che deve esprimersi nel termine di quindici giorni, decorsi i quali, senza che vi sia stata pronuncia in merito, la Forza armata interessata può procedere alla rappresentanza diretta in giudizio. Il comma 3, infine, prevede che gli ufficiali designati esercitano la rappresentanza diretta in giudizio, limitatamente al primo grado di giudizio, a favore del personale militare coinvolto nei giudizi civili, penali, amministrativi e contabili per fatti verificatisi in servizio o a causa del servizio e senza l'assunzione di alcuno specifico mandato.

L'articolo 2 stabilisce che, nell'esercizio della rappresentanza diretta in giudizio, gli ufficiali designati sono tenuti all'osservanza del segreto, non sono soggetti all'obbligo di denuncia e non sono sottoposti a procedimenti disciplinari per fatti rientranti nell'esercizio della funzione di rappresentanza diretta in giudizio.

L'articolo 3, infine, istituisce, presso il Ministero della difesa, un albo nel quale sono iscritti gli ufficiali delle rispettive Forze armate, compresa l'Arma dei carabinieri, abilitati all'esercizio della funzione di rappresentanza diretta in giudizio.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Rappresentanza e difesa in giudizio delle Forze armate)

1. Fermo restando quanto previsto dal testo unico delle leggi e delle norme giuridiche sulla rappresentanza e difesa in giudizio dello Stato e sull'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato, di cui al regio decreto 30 ottobre 1933, n. 1611, la rappresentanza diretta in giudizio delle Forze armate, compresa l'Arma dei carabinieri, può essere assunta, subordinatamente e compatibilmente con le prioritarie funzioni di istituto, da ufficiali delle stesse Forze armate, iscritti all'albo di cui all'articolo 3 della presente legge, qualora sussistano i requisiti seguenti:

a) carattere di urgenza della difesa in giudizio;

b) riconoscimento, da parte dei vertici delle Forze armate interessate, nonché del Comandante generale dell'Arma dei carabinieri, dell'opportunità della difesa in giudizio;

c) assenza di conflitto di interessi con l'Amministrazione della difesa.

2. La sussistenza dei requisiti di cui al comma 1, lettere *a)*, *b)* e *c)*, è valutata dall'Avvocatura dello Stato, che si esprime nel termine di quindici giorni dalla presentazione della relativa richiesta da parte dei soggetti di cui al comma 1, lettera *b)*. Decorso inutilmente tale termine, la richiesta si intende accettata.

3. Gli ufficiali designati dalle Forze armate o dall'Arma dei carabinieri esercitano la funzione di cui al comma 1, limitatamente al primo grado di giudizio, a favore del personale militare coinvolto nei giudizi civili,

penali, amministrativi e contabili per fatti verificatisi in servizio e a causa del servizio e senza l'assunzione di alcun mandato, essendo sufficiente la sussistenza dei requisiti di legali patrocinatori prescritti dalla legge.

Art. 2.

(Garanzie)

1. Nell'esercizio della funzione di cui all'articolo 1, comma 1, gli ufficiali designati:

a) sono tenuti all'osservanza del segreto ai sensi degli articoli 200, 201 e 256 del codice di procedura penale;

b) non sono soggetti all'obbligo di denuncia di cui all'articolo 331 del codice di procedura penale;

c) non sono sottoposti a procedimenti disciplinari per fatti rientranti nell'esercizio della funzione di cui all'articolo 1, comma 1.

2. Gli ufficiali designati all'esercizio della funzione di cui all'articolo 1, comma 1, e che siano in possesso della qualifica di ufficiali di polizia giudiziaria sono esonerati dagli obblighi inerenti tale qualifica.

Art. 3.

(Iscrizione all'albo)

1. Presso il Ministero della difesa è istituito un apposito albo nel quale sono iscritti gli ufficiali delle rispettive Forze armate, compresa l'Arma dei carabinieri, abilitati all'esercizio della funzione di cui all'articolo 1, comma 1.

2. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro della difesa stabilisce, con proprio decreto, i requisiti e le modalità di iscrizione all'albo di cui al comma 1.

€ 1,00