

SENATO DELLA REPUBBLICA

XI LEGISLATURA

N. 423

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori RASTRELLI, FILETTI e FLORINO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 2 LUGLIO 1992

Integrazione alla legge 13 febbraio 1953, n. 60, sulle
incompatibilità parlamentari

ONOREVOLI SENATORI. - La Costituzione italiana non solo stabilisce alcuni casi di incompatibilità con l'ufficio di deputato o di senatore, ma a norma dell'articolo 65 rinvia la determinazione di altri casi di incompatibilità alla legislazione ordinaria.

D'altra parte tutte le legislazioni dei paesi civili, ordinarie e costituenti, hanno sempre avuto cura di determinare le incompatibilità tra la funzione altissima del legislatore e quella degli altri organi della sfera pubblica e privata.

Inoltre il rinvio alla legislazione ordinaria contenuta nella Costituzione comporta il principio della flessibilità delle normative specifiche secondo i tempi, le circostanze e le esigenze della società, evidenziando e

privilegiando il concetto che la incompatibilità del mandato parlamentare con altre funzioni non può costituire uno schema rigido ed imm modificabile ma piuttosto uno strumento continuo e permanente di adattabilità del principio a fattispecie mutevoli determinate dall'evoluzione dei rapporti sociali.

In tale ambito storicamente si è già posta tutta l'ampia normativa costituita dalla legge 13 febbraio 1953, n. 60, nella quale, dopo ampie discussioni parlamentari e sulla base di molti disegni di legge avanzati dai parlamentari dei vari gruppi politici, furono definite plurime e molteplici cause di incompatibilità parlamentari. Tra questi è di particolare rilevanza per l'incidenza

che essa assume nel campo delle libere professioni la norma dell'articolo 4 - tuttora vigente - che testualmente recita: «I membri del Parlamento non possono assumere il patrocinio professionale, nè, in qualsiasi forma, prestare assistenza o consulenza ad imprese di carattere finanziario od economico in loro vertenze o rapporti di affari con lo Stato».

Si dà il caso che nel 1953, epoca di promulgazione della citata legge, il fenomeno mafioso, pur essendo potenzialmente latente nella società italiana e limitato ad alcune zone, non avesse le specifiche caratteristiche di «criminalità organizzata» che oggi viceversa ha assunto. Ne è prova che la legislazione penale vigente all'epoca non vedeva previsto il reato specifico di associazione di tipo mafioso introdotto nel nostro codice penale solo dalla legge 13 settembre 1982, n. 646.

Orbene - tenuto conto dell'esplosione in atto del fenomeno della criminalità organizzata - il disegno di legge che proponiamo richiama e si fonda sul consolidato principio del conflitto di interessi che si viene concretizzando ogni qualvolta sia consentito, alla medesima persona, di farsi portavoce e rappresentante di parti opposte: questo è quanto accade - a nostro giudizio oggi - quando un parlamentare in carica sia al contempo difensore legale di imputati o indagati nei processi contro la criminalità organizzata.

Il fenomeno mafioso, nelle sue più varie manifestazioni si pone, non già e non solo come mero contrasto dello Stato, ma come vero e proprio «potere anti-Stato» dando vita ad una organizzazione (uguale e contraria) che mira a sostituire il potere costituito, con altre forme di contropotere.

Ne consegue che il parlamentare investito dall'elettorato di tale mandato, rappresenta lo Stato ed il suo impegno di lotta contro la criminalità organizzata, e non può, a nostro giudizio, rappresentare anche la difesa di coloro che, coinvolti nei processi penali di questo genere o sospettati di appartenere proprio al «potere illegittimo», sono i soggetti attivi dell'antitesi di Stato.

Perciò i parlamentari in carica - senatori o deputati - non possono assumere il patrocinio legale di chi si pone come «anti-Stato»; vi è la medesima e più grave incompatibilità che i nostri illustri colleghi della I legislatura avevano sottolineato relativamente al settore amministrativo, ponendo in evidenza l'impossibilità e quindi la incompatibilità del senatore e del deputato ad assumere il patrocinio professionale di soggetti privati, nelle vertenze nei confronti dello Stato, tutelando cioè posizioni contrarie agli interessi dello Stato.

In base allo stesso criterio e per ragioni evidentemente molto più gravi, il nostro disegno di legge pone fra le disposizioni già contemplate della legge 13 febbraio 1953, n. 60, il divieto assoluto di difesa di indagati o di imputati di delitti *ex* articolo 416-bis del codice penale, per chi esercita il mandato parlamentare.

È nostra convinzione infatti che nel doveroso impegno dello Stato nella lotta contro la criminalità organizzata debba essere spezzato quel preoccupante legame tra mafia, politica ed amministrazione che anche la Commissione antimafia non ha mancato di sottolineare nella sua relazione finale. Spezzare il legame significa anche impedire che nei «processi di mafia» il ruolo di avvocato difensore sia svolto da un parlamentare.

Il principio - e la necessità - di tale incompatibilità si fondano, come abbiamo detto, sulla preoccupante constatazione che il fenomeno mafioso, nelle sue più varie manifestazioni si pone oggi, non come mero contrasto dello Stato e del potere legittimo, ma come organizzazione che tende a dare vita ad un potere «anti-Stato».

La mafia, non è solo un problema di criminalità: è un'organizzazione che si impone e si propone come attività d'impresa, attraverso una stretta interazione con il mercato e come risposta, sempre presente, nella farraginosità della pubblica amministrazione e nell'incapacità delle istituzioni, trovando presa in quel tessuto sociale più aspramente colpito da problemi economici e sociali, irrisolti dall'organizzazione statale.

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

In questa situazione si evidenzia come l'impegno delle istituzioni, e quindi del Parlamento, debba attivarsi in ogni senso per la riaffermazione del potere legittimo dello Stato, di un potere forte, determinato e del tutto alternativo alle categorie criminali.

Pertanto nel momento in cui si è beneficiari del mandato parlamentare, si viene oggettivamente a creare una concreta ipotesi di conflitto di interessi qualora, nelle «vesti professionali» un parlamentare assuma la difesa di indagati o imputati nei processi contro la criminalità organizzata.

Nel momento in cui la mafia si pone come «anti-Stato» il parlamentare, che rappresenta lo Stato, non può assumere il patrocinio legale di chi sia accusato di appartenervi.

Con ciò non vogliamo certo dire che i difensori dei mafiosi siano mafiosi o i difensori dei camorristi siano camorristi, ma non possiamo negare che nell'opinione pubblica e soprattutto negli ambienti legati

alla criminalità la doppia veste del parlamentare-difensore costituisce una violazione alla coerenza ed alla chiarezza delle posizioni contrapposte, una sorta di oggettiva collusione personale, una inaudita compromissione di funzioni eticamente, prima che giuridicamente, incompatibili.

D'altra parte, i principi generali di giustizia e di esigenza irrinunciabile alla difesa non sarebbero per nulla scalfiti. Anzi la sensibilità e le riserve morali del professionista-parlamentare (e per converso dell'imputato, se ed in quanto recuperabile) sarebbero tutelate da una norma chiara ed essenziale che porrebbe l'eletto al parlamento esonerato da obblighi etico-professionali e da pressioni sociali e di ambiente, facilmente intuibili.

È per i motivi che siamo venuti esponendo, e che vanno ben al di là della necessità di moralizzazione della vita pubblica, che sottoponiamo al Parlamento il presente disegno di legge, confidando in una rapida approvazione.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

1. Nella legge 13 febbraio 1953, n.60, dopo l'articolo 4 è inserito il seguente:

«Art.4-bis. - 1. I membri in carica del Parlamento non possono assumere il patrocinio professionale, nè in qualsiasi forma prestare assistenza o consulenza in sede penale, qualora si tratti di indagati o di imputati nei confronti dei quali sia ipotizzata o contestata la fattispecie di cui all'articolo 416-bis del codice penale.

2. Nei procedimenti penali in corso, nei quali un membro del Parlamento abbia assunto il patrocinio di indagati o imputati del delitto di cui all'articolo 416-bis del codice penale il mandato si intende cessato entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge.

3. Sono nulli gli atti ai quali abbia partecipato il difensore membro del Parlamento successivamente al decorso del termine di cui al comma 2. La nullità è rilevabile anche d'ufficio in ogni stato e grado del procedimento.

4. Il divieto di cui al presente articolo non opera nei confronti del patrocinio di parte civile.

5. La violazione delle norme di cui al presente articolo comporta la sospensione a tempo indeterminato dall'Albo professionale, per l'avvocato o il procuratore legale o il praticante legale».

Art. 2.

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.