

## RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
LORENZO ACQUARONE

**La seduta comincia alle 9.**

ANGELA NAPOLI, *Segretario f.f.*, legge il processo verbale della seduta di ieri.

(È approvato).

### Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Mario Pepe e Ricciotti sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono ventuno, come risulta dall'elenco depositato presso la Presidenza e che sarà pubblicato nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

### Modifica nella costituzione di un gruppo parlamentare (ore 9,05).

PRESIDENTE. Comunico che il presidente del gruppo parlamentare UDR-unione democratica per la Repubblica, con lettera in data 24 settembre 1998, ha dichiarato che il deputato Giulio Savelli è stato nominato vicepresidente del gruppo stesso.

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

**Discussione del testo unificato dei progetti di legge: Scoca; Nicola Pasetto e Alberto Giorgetti; Anedda; Saraceni; Bonito ed altri; Pisapia; Carmelo Carrara;**

**Anedda ed altri; Maiolo; Maiolo; Berselli ed altri; Carmelo Carrara ed altri; Carmelo Carrara ed altri; Pisanu ed altri; Saraceni; Pisapia; Giuliano; Cola ed altri; d'iniziativa del Governo; Pisapia ed altri: Disposizioni in materia di contenzioso civile pendente, di indennità spettanti al giudice di pace e di nomina a giudice onorario aggregato. Modifiche al codice penale e al codice di procedura penale (411-882-1113-1182-1210-1507-1869-1958-1991-1995-2314-2655-2656-3464-3728-4382-4440-4590-4625-bis-4707).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del testo unificato dei progetti di legge di iniziativa dei deputati: Scoca; Nicola Pasetto e Alberto Giorgetti; Anedda; Saraceni; Bonito ed altri; Pisapia; Carmelo Carrara; Anedda ed altri; Maiolo; Maiolo; Berselli ed altri; Carmelo Carrara ed altri; Carmelo Carrara ed altri; Pisanu ed altri; Saraceni; Pisapia; Giuliano; Cola ed altri; d'iniziativa del Governo; Pisapia ed altri: Disposizioni in materia di contenzioso civile pendente, di indennità spettanti al giudice di pace e di nomina a giudice onorario aggregato. Modifiche al codice penale e al codice di procedura penale.

Avverto che la II Commissione (Giustizia) si intende autorizzata a riferire oralmente.

*(Contingentamento tempi discussione generale - A.C. 411)*

PRESIDENTE. Avverto che a seguito della riunione di ieri della Conferenza dei presidenti di gruppo si è provveduto, ai sensi dell'articolo 24, comma 3, del rego-

lamento, all'organizzazione dei tempi per l'esame della proposta di legge. Il tempo riservato alla discussione è così ripartito:

relatore: 25 minuti;

Governo: 25 minuti;

richiami al regolamento: 20 minuti;

interventi a titolo personale: 2 ore (con il limite massimo di 19 minuti per il complesso degli interventi di ciascun deputato).

Il tempo a disposizione del gruppo misto, pari a 50 minuti, è ripartito tra le componenti politiche costituite al suo interno nel modo seguente:

verdi: 16 minuti; socialisti democratici italiani: 11 minuti; CCD: 10 minuti; minoranze linguistiche: 6 minuti; per l'UDR-patto Segni-liberali: 4 minuti; la rete: 4 minuti.

Il tempo a disposizione dei gruppi, pari a 8 ore, è ripartito nel modo seguente:

democratici di sinistra-l'Ulivo: 1 ora e 25 minuti;

forza Italia: 1 ora e 25 minuti;

alleanza nazionale: 1 ora e 15 minuti;

popolari e democratici-l'Ulivo: 51 minuti;

lega nord per l'indipendenza della Padania: 59 minuti;

rifondazione comunista-progressisti: 42 minuti;

UDR: 45 minuti;

rinnovamento italiano: 38 minuti.

**(Discussione sulle linee generali  
- A.C. 411)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Informo che i presidenti dei gruppi parlamentari di forza Italia e di alleanza

nazionale ne hanno chiesto l'ampliamento senza limitazione nelle iscrizioni a parlare, ai sensi del comma 2 dell'articolo 83 del regolamento.

Il relatore, onorevole Carotti, ha facoltà di svolgere la relazione.

PIETRO CAROTTI, *Relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, l'istituzione del giudice unico di primo grado, che entrerà nella sua fase operativa il 2 giugno 1999, ha reso indispensabile un intervento legislativo che disegnasse la possibilità di introdurre un rito sostitutivo di quello pretorile che veniva assorbito dalla riforma complessiva. Nei due snodi previsti all'interno della legge che istituisce il giudice unico vi è la possibilità di giudizio in composizione collegiale e la possibilità di giudizio in composizione monocratica.

Ovviamente, per un criterio elementare di gradualità e di diffusione dell'espletamento della giurisdizione all'interno delle figure di reato che vengono chiamate per essere giudicate da parte dell'organo, la nostra legislazione si è orientata nel senso di una progressiva complicazione (lo dico in senso positivo) della procedura che assiste il rito che sarà riservato al giudice di pace, non appena questo avrà competenza penale, al rito monocratico all'interno del giudice unico di primo grado e alla composizione collegiale.

Originariamente il progetto di legge di iniziativa del Governo aveva contenuti estremamente limitati dal punto di vista quantitativo perché disciplinava e rendeva razionale il passaggio dal rito pretorile a quello monocratico all'interno del giudice unico di primo grado.

Nel corso della discussione la Commissione ha ritenuto di unificare ben venti tra proposte e disegni di legge che hanno determinato una « escursione » a tutto campo sulla « prateria » di alcune norme della procedura penale, che risultano sostanzialmente modificate e che portano ad un complesso di testo unificato che, ad avviso del relatore, ha una propria organicità e che comprende pure delle materie eterogenee che riguardano il diritto civile e la modifica molto limitata di due norme del

codice sostanziale. Esse vengono offerte oggi alla valutazione dell'Assemblea con una proposta che ha il pregio di essere comunque rivisitata in tutte quante le sue parti ed ha sicuramente il difetto di aver avuto dei coordinamenti estremamente complessi — anche dopo un lungo dibattito che ha preceduto l'esame di questa serie di proposte di legge — da parte della magistratura, dell'avvocatura e del mondo accademico che, nel corso dell'esame degli emendamenti in Commissione, segnalavano alcune esigenze che sono state accolte attraverso l'approvazione di alcune proposte di modifica, che in qualche modo hanno interferito e influito sull'organicità e sulla coerenza logica e consequenziale del testo normativo in esame.

Naturalmente, il relatore ed il Comitato dei nove non si sottrarranno ad una rivisitazione della legge per far sì che si affermi una visione complessivamente unitaria dell'intero testo. Mi auguro che il buon andamento di questo lavoro — che probabilmente richiederà qualche tempo — possa essere favorito anche dalla consapevolezza della necessità di un intervento non più dilazionabile.

In questa mia relazione vorrei « rendere ragione » soltanto delle linee guida fondamentali del provvedimento, perché ci troviamo in presenza di un testo composto da ben novantatre articoli e che — come accennavo in precedenza — affronta la materia dei riti alternativi, della nuova disciplina che riguarda il giudizio, dell'indispensabile rivisitazione complessiva dei riti del giudizio direttissimo ed altro, che sono una conseguenza logica e ineludibile di quella che è stata la riforma fondamentale che ha unificato il giudice unico in primo grado.

Per onestà intellettuale, vorrei dire che l'esame dell'intero pacchetto normativo mi aveva portato a fare una prima riflessione che ritenevo avesse una certa dignità scientifica perché, a fronte della possibilità di conservare o meno quella distinzione di rito — che in qualche modo segnava un sacrificio del rito accusatorio e che era presente già nel 1989 con il rito pretorile — ho immaginato che, venendo

introdotta la figura di un giudice monocratico che oltre tutto estendeva la sua competenza a reati di gran lunga più gravi e più complessi sotto il profilo dell'accertamento della responsabilità, l'unificazione complessiva del rito potesse comportare qualche costo di ordine processuale in termini di impegno di risorse personali da parte della magistratura e di professionalità da parte dei soggetti del diritto. Ho ritenuto che questo fosse un passo in avanti che in qualche modo potesse dare una risposta a dieci anni di distanza ad alcune obiezioni che vennero pure segnalate alla Corte costituzionale sulla tenuta, rispetto al rito accusatorio, della parte pretorile, laddove si registrava una commistione impropria — una specie di inquinamento concettuale — tra l'imputazione e l'accusa. L'obiezione fondamentale che fu mossa — la quale venne poi segnalata nella legge delega — consisteva nel fatto che la speditezza e la necessità di semplificazione e di accelerazione, tipiche del processo pretorile, in qualche modo doveva essere segnalata da una velocizzazione della fase processuale e quindi da una semplificazione di tutti quegli strumenti che hanno abbassato il livello di garanzia nel rito pretorile; fatto che ho cercato in qualche modo — mi auguro con un parziale successo — di ostacolare nella riforma che proponiamo oggi all'Assemblea. Tutto ciò, ferma restando la già dichiarata disponibilità ad intervenire attraverso il comitato dei nove recependo tutte le proposte emendative che favorissero una migliore definizione delle linee fondamentali del provvedimento, sulle quali ovviamente il relatore non intende avere minimamente dei ripensamenti.

Sono state valutate tutte le obiezioni mosse da molti deputati componenti la Commissione — sia dello schieramento di maggioranza che di quello dell'opposizione — i quali hanno segnalato che si ponevano anche problemi di lacerazione di alcuni principi. Si è evidenziato che comunque era indispensabile potenziare una fascia di garanzie e che era altrettanto indispensabile entrare nella valuta-

zione di una prassi, che purtroppo, almeno secondo il mio punto di vista, è assolutamente indiscutibile ed è dispiegata nel nostro territorio un po' a macchia di leopardo, quella cioè di un non eccellente funzionamento dell'udienza preliminare in quanto tale. Questa, in qualche modo, consisteva in uno snodo che voleva essere centrale nella riforma del 1989, quale filtro giurisdizionale del fondamento dell'accusa, momento di conoscenza dello spessore probatorio; quindi si poteva arrivare a saggiare quale era la tenuta dell'imputazione, quali erano le possibilità di sviluppo dibattimentale e tutto il materiale che ormai forma oggetto di una nutrita biblioteca, che invece in alcune realtà — questo certamente non per responsabilità dei soggetti che erano chiamati ad intervenire nell'udienza preliminare — avevano reso l'udienza una specie di smistamento, vorrei dire di tipo cancellieristico, con una valutazione sul merito, pur limitata all'aspetto processuale della procedibilità ad un giudizio che in qualche modo confermasse o meno l'ipotesi accusatoria, tanto da mettere addirittura in dubbio l'utilità complessiva dell'udienza preliminare sotto il profilo della sua prassi applicativa.

In un primo momento, dicevo, mi sono mosso nella direzione opposta, ritenendo che forse l'udienza preliminare, alla quale doveva essere restituita la centralità conferita dai padri creatori del codice accusatorio, dovesse essere estesa a tutti i reati. Una serie di obiezioni di indiscutibile fondamento hanno invece condotto alla redazione di un testo che vede nuovamente la divisione in due tipi di accesso processuale alla fase dibattimentale. Ho cercato in qualche modo di tener conto anche del fatto che non sempre la scarsa gravità di un reato conduce alla facilità di accertamento della responsabilità ed anche delle risultanze di una giurisprudenza che si è consolidata e stratificata su alcuni punti. Pertanto, transitando attraverso quella che definivo a me stesso come una specie di riduzione del danno, ho circoscritto i reati che invece vengono disciplinati con un esercizio dell'azione penale

diretto attraverso la citazione che viene sostanzialmente posta in capo al pubblico ministero, con questo nuovo cumulo di funzione di imputazione e di accusa. Invece, per i reati che hanno maggiore gravità, che determinano maggiore allarme sociale e che portano ad un accertamento più complesso, che ha degli effetti di indiscutibile valore gerarchico sotto il profilo delle maggiori conseguenze che produce, abbiamo conservato un'udienza che non cambia soltanto nome nel testo unificato, ma cambia proprio obiettivo strategico, cambia fisionomia e cerca in qualche modo di essere più a ridosso della fase terza del dibattimento anziché della fase investigativa, che era uno dei difetti lamentati, anche se con qualche autorevole dissenso, da parte dell'avvocatura, di studiosi ed anche di una notevole fetta del mondo accademico.

Il testo, quindi, si muove in una direzione precisata nei suoi contorni e mi appare anche sufficientemente organico, salvo i difetti che ho segnalato, che cercheremo in qualche modo di eliminare nel corso della discussione degli articoli. Aver riservato quei reati per così dire minimali, intermedi rispetto a quelli che meritano una magistratura di tipo onorario, al giudice di pace, il quale avrà competenza soltanto in fasi residuali che sono al limite della necessità di intervento penale oppure di altro tipo di sanzione, ed aver riservato invece altri reati alla più costosa delle fasi, che è quella del dibattimento, ha consentito di creare un'altra fascia per la quale, appunto, è previsto un trattamento diverso, di cui parlerò tra breve.

Segnalo altresì, come linea strategica fondamentale del testo, che si è preso atto dell'ingorgo che si è verificato, dell'inceppamento anche temporale della giustizia a seguito del cattivo funzionamento di alcuni riti alternativi, che costituiscono anch'essi un sacrificio rispetto allo schema fondamentale accusatorio e che invece nella previsione della fine degli anni ottanta e dei primi anni novanta dovevano essere una specie di raccoglitore che consentiva a circa l'80-85 per cento dei

procedimenti di essere definiti attraverso, appunto, la scelta dell'alternativa inquisitoria, cosa che invece storicamente non è avvenuta. Siamo in una situazione — che è inutile ricordare all'Assemblea — con tempi molto simili a quelli delle maledizioni bibliche. Quindi, l'indispensabilità di potenziare la richiesta di rito alternativo, pur rappresentando un sacrificio sotto il profilo teorico e sistematico, è stata in qualche modo alleviata dal riconoscimento di una possibilità suppletiva anche di attività probatoria, posta a favore della difesa. Ciò creando un bilanciamento che, secondo la mia valutazione, è certamente positivo, fino al punto da farci sperare che il rito abbreviato, così come lo descriviamo nella seconda parte del testo unificato, possa intercettare il maggior numero di procedimenti.

Ci troviamo infatti in una situazione nella quale abbiamo eliminato il condizionamento, che era pesante, anche storicamente, costituito anche dalla necessità del parere — sotto il profilo del suo assenso — da parte dell'organo della pubblica accusa. Ci siamo mossi nella direzione di consentire anche la possibilità di utilizzazione — questo *de iure condendo*, ma nel tessuto normativo si percepisce — di quelli che saranno i risultati delle investigazioni difensive. Si è così in qualche modo censurata normativamente anche la possibile inerzia negligente da parte dell'organo dell'accusa, che rendesse non definibile il procedimento allo stato degli atti, quindi non spendibile questo tipo di soluzione processuale, che poi si conclude con una sentenza che può avere la natura più varia (di assoluzione o di condanna), ma che comunque rimetteva in larga misura la scelta nella mani dell'organo di accusa. Infatti, nel momento in cui le indagini fossero state incomplete, anche colposamente, non vi era la possibilità da parte della difesa di una integrazione probatoria, o addirittura di arrivare d'ufficio, da parte del giudice dell'udienza predibattimentale, a colmare queste lacune, che non possono essere poste a

carico dell'imputato, precludendo una delle scelte fondamentali che noi cerchiamo di fare.

L'udienza predibattimentale che è forse uno dei nodi più significativi dell'intera impalcatura del testo, sostanzialmente, vorrebbe anticipare un segmento di fase dibattimentale, segnatamente in relazione all'ammissione delle prove, aspetto che ha suscitato non poche perplessità e sul quale, ovviamente, tutte le riflessioni sono aperte. A me sembra, però, che la maggior parte delle censure che sono venute, in realtà, fanno torto alla purezza del rito accusatorio di cui noi, in qualche modo, siamo i seguaci, anche a partire dalla prima riforma, che non era tanto timida, ma lo è diventata attraverso gli interventi della Corte costituzionale ed alcune interpretazioni della Corte di cassazione, che hanno reso il nostro un rito accusatorio paradossale, una sorta di sovrapposizione di fasi inquisitorie con fasi accusatorie, senza che si capisca bene quali sono i limiti di permeabilità e di osmosi nell'udienza preliminare tra l'attività svolta dal pubblico ministero ed i confini di giudicabilità da parte del giudice dell'udienza preliminare.

È stata poi ancora più snaturata tutta la fase del giudizio attraverso la concessione di principi interpretativi che facevano — e purtroppo fanno ancora — acquisire al fascicolo dibattimentale una serie di atti spuri, contraddicendo quello che a mio avviso è il principio più significativo del rito accusatorio, cioè la formazione della prova nella fase del dibattimento e quindi del contraddittorio quando si passa, in concreto, dal procedimento al processo, molto di più di quanto non avvenga oggi con l'udienza preliminare.

Sulla scorta di queste considerazioni, l'udienza predibattimentale è caratterizzata da una fase che definirei precognitiva, all'interno della quale c'è una valutazione dell'ammissibilità delle prove, il che, secondo la nostra valutazione, non farà altro che accelerare e semplificare la successiva fase processuale. Infatti quando si afferma dal punto di vista teorico —

naturalmente con fondamento — che, in realtà, è piuttosto forzato sottrarre al giudice del dibattimento, che è poi colui il quale dovrà decidere sul fondamento dell'imputazione, la valutazione dell'ammissione delle prove, si afferma un principio che, però, dovrebbe essere coordinato con quanto non soltanto avviene nella prassi, ma è codificato, ossia il fatto che oggi il giudice del dibattimento ammette le prove senza conoscere gli atti del procedimento. Fa, quindi, una scommessa in bianco, semplicemente sulla scorta delle prospettazioni accusatorie o difensive. Questa specie di  *fictio iuris* , che a noi è sembrata paradossale (il giudizio di pertinenza penso potesse essere ancorato, semmai, al numero delle testimonianze che venivano prospettate da parte della difesa), ci ha orientato nel ritenere che la fase predibattimentale — che, ripeto, si accosta anche dal punto di vista formale al dibattimento vero — e proprio fosse la sede propria, la vera patria giuridica di un intervento all'interno del quale il giudice...

PRESIDENTE. Mi scusi tanto, onorevole Carotti, dato che siamo ancora alla « fase predibattimentale », ho il dovere di ricordarle che lei ha ancora a disposizione due minuti: evidentemente non saremo fiscali, l'argomento è talmente interessante, tuttavia sono tenuto a ricordare il regolamento. Faremo finta che l'orologio si fermi per un po', però...

PIETRO CAROTTI, *Relatore*. Le garantisco, Presidente, che non utilizzerò più di tre minuti oltre il tempo che mi è concesso.

DOMENICO BENEDETTI VALENTINI. Signor Presidente, ieri, peraltro, in Conferenza dei capigruppo si è stabilito un raddoppio dei tempi concessi...

PRESIDENTE. No, mi scusi, onorevole Benedetti Valentini, lei è sempre molto bravo, ma questa volta lo è un po' meno: i tempi per il relatore sono stabiliti dal regolamento, su di essi non può intervenire la Conferenza dei presidenti di gruppo.

DOMENICO BENEDETTI VALENTINI. Sì, ma...

PRESIDENTE. No, mi scusi, onorevole Benedetti Valentini, ha torto.

Onorevole Carotti, stavo dicendo che faremo come si usa nei comuni inglesi, in cui si ferma l'orologio.

PIETRO CAROTTI, *Relatore*. Per la verità, Presidente, anche perché confortato della straordinaria attenzione che l'Assemblea mostra verso il provvedimento, con una presenza veramente incombente, speravo che si potesse utilizzare questo meccanismo anglosassone dei tempi considerati un po' relativi, con gli orologi che vengono fermati a seconda delle circostanze. Comunque, mi atterrò ai cinque minuti successivi.

PRESIDENTE. Non si preoccupi, le ho detto che non guarderemo l'orologio, desideravo solamente ricordarle il trascorrere del tempo, perché nella sua relazione ci si trovava ancora alla fase predibattimentale.

PIETRO CAROTTI, *Relatore*. La ringrazio per la sua consueta cortesia, Presidente.

Dicevo, quindi, che la fase dibattimentale è caratterizzata dal suo accostamento al dibattimento con possibilità anche di ampliamento della fase di decisione, là dove si consente la valutazione delle attenuanti con giudizio di comparazione, si consente un'integrazione e la nomina di un perito, evitando che ciò si ripercuota sul dibattimento, dal momento che rappresenta una delle cause principali di inceppamento dei tempi dello stesso. Quindi, quella dell'udienza predibattimentale è una scelta strategica, la quale, secondo l'opinione dei presentatori e del relatore, forse poteva essere coraggiosamente estesa anche ad altre fasce di reato, ma che comunque risponde ad una visione molto organica e che quindi mi auguro venga condivisa ed approvata, con i doverosi aggiustamenti, da parte dell'Assemblea.

Per quanto riguarda, invece, la fase più propriamente simile alla *ex pretoria*, abbiamo ridotto il numero dei reati che vi sono compresi, abbiamo in qualche modo reso in termini legislativi ciò che avviene nella prassi, cioè l'introduzione di una prima udienza di comparizione che somiglia molto, come esecuzione, all'udienza predibattimentale, salvo il fatto che viene esercitata dallo stesso magistrato che poi è chiamato ad esprimere il giudizio di colpevolezza, nel caso in cui non vengano scelti i riti alternativi.

Un altro punto a mio avviso qualificante va identificato nell'indispensabilità, che è stata segnalata da più parti, della creazione di un filtro, di uno sbarramento per la scelta dei riti alternativi, cosa che oggi viene sistematicamente rimandata, per quanto riguarda il cosiddetto patteggiamento, alla fase dibattimentale, se non altro per motivi di comprensibile pigrizia. Ci troviamo invece in una situazione nella quale abbiamo la certezza che alla fase dibattimentale giungeranno quei processi che non possono trovare soluzione diversa.

Tralascio completamente la parte relativa alla procedura civile, perché in proposito il testo ha raccolto sostanzialmente l'unanimità da parte della Commissione, quindi credo che su di esso non si creeranno lacerazioni in Assemblea.

Per quanto riguarda i riti alternativi, abbiamo ampliato le possibilità di produzione e valutazione della prova ed abbiamo reso questo elemento centrale, secondo la proposta di legge presentata da alcuni deputati, anche dell'opposizione, che in qualche modo intendevano far sì che si verificasse un rovesciamento della prassi e che il rito abbreviato fosse quello ordinario e non speciale, mentre il rito dibattimentale fosse riservato agli episodi criminali che veramente lo meritano.

Successivamente, abbiamo proceduto all'esame di una serie di proposte emendative e abbiamo tenuto conto, oltre che naturalmente di quelle approvate, anche delle esigenze prospettate in quelle non approvate: siamo così giunti ad una soluzione che è certamente di equilibrio,

anche se può generare delle perplessità di tipo tecnico. Aggiungo che la necessità di ristrutturare completamente il rito direttissimo nasce come conseguenza inevitabile della modifica complessiva che abbiamo apportato. Ci siamo attenuti anche, per doverosa completezza, alla necessità di risolvere il problema che i praticanti avvocati avevano sollevato, non sapendo che fine dovesse fare (anche se vi era un provvedimento che in qualche modo li riguardava) la loro possibilità di esercizio dell'attività professionale con un rito monocratico che certamente, per la sua delicatezza ed anche per la possibilità quantitativa di irrogazione sanzionatoria, può creare qualche perplessità. Al riguardo, abbiamo riprodotto più o meno la stessa disciplina antecedente alla modifica che mi auguro venga approvata.

Vorrei concludere, ringraziando il Presidente per la sua cattiva visione delle lancette dell'orologio, facendo osservare che vi è un altro provvedimento al quale annesso particolare significato (oltre a tutti gli altri, sui quali ora non intervengo, ma che formeranno oggetto di ampio dibattito in sede di esame degli emendamenti): abbiamo affrontato, sulla base di alcuni emendamenti (presentati, se ben ricordo, dallo stesso presidente Pisapia) un problema che potrà essere più organicamente risolto in una fase successiva, quando ci dovremo occupare di una nuova frontiera della sanzione penale, cercando di sprigionare la nostra fantasia per fare in modo che non vi sia più una brutalità di risposta esclusivamente in termini di detenzione, ma che vi sia maggiore elasticità.

Abbiamo cercato di tradurre questa tendenza, in qualche modo, attraverso la possibilità, nel rito patteggiato, di arrivare a trovare un consenso nella fase di cognizione, non soltanto sul *quantum* della pena, ma anche sulla sua eventuale conversione ai sensi dell'ordinamento penitenziario oggi in vigore. Questo, secondo la nostra valutazione, ci fa risparmiare almeno il quarto grado di giudizio, perché sistematicamente viene investito il tribunale di sorveglianza con i meccanismi oggi

vigenti della legge Simeone; il suo arretramento, offrendo sempre ad un giudice terzo, che ha cognizione piena di tutto il fatto e della personalità, la valutazione delle condizioni per l'assegnazione al servizio sociale, o ad altro, ci sembra un passo in avanti qualificante, che dovrebbe « tinteggiare » l'intero tessuto normativo non meno di quanto fa l'udienza predibattimentale e la ricerca di un nuovo strumento di procedimenti speciali (segnatamente il rito abbreviato).

Do infine notizia alla Camera che abbiamo deciso di disabbinare alcuni provvedimenti che sono di non scarso momento, proprio perché meritano forse una migliore riflessione ed una proposta più complessiva e contestualizzata all'interno di una rivisitazione che può riguardare anche altri settori: mi riferisco specificamente alla pena concordata e alla irrilevanza penale del fatto. Tuttavia, così come si presenta il testo, a mio avviso, merita l'approvazione della Camera: la possibilità di aggiustamenti, anche non insignificanti, è certamente nella disponibilità dell'Assemblea ed al riguardo dichiaro anche la disponibilità del relatore. Ringrazio per l'attenzione e chiedo scusa se ho superato i tempi regolamentari, riservandomi di intervenire successivamente in sede di esame degli articoli e degli emendamenti.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare il ministro di grazia e giustizia.

**GIOVANNI MARIA FLICK, Ministro di grazia e giustizia.** Signor Presidente, chiedo scusa del breve ritardo con cui sono arrivato e del fatto che, appena terminato l'intervento, dovrò tornare al Consiglio dei ministri dove è in discussione il progetto di legge finanziaria.

Signor Presidente, onorevoli deputati, l'attuazione del giudice unico, sul piano normativo come su quello amministrativo e organizzativo, costituisce un impegno e un dovere per il Governo dopo l'approvazione, avvenuta a larghissima maggioranza nel 1997, della legge delega e poi del decreto legislativo che ha ottenuto il

parere ampiamente favorevole delle Commissioni giustizia di Camera e Senato. Costituisce tuttavia una novità oggettiva assoluta per le esigenze di giustizia di questo paese e costituisce, sul piano politico, una priorità per la maggioranza riaffermata, nei giorni scorsi, da un documento sulla giustizia nel quale il Governo si riconosce pienamente. Quel documento pone al primo punto della priorità del giudice unico la riforma del rito davanti al giudice monocratico e la preventiva realizzazione di condizioni organizzative, sottolineando la necessità (credo da tutti condivisa e ribadita oggi dall'onorevole Carotti che ringrazio per la sua relazione che apprezzo profondamente in quanto esprime il dibattito e lo sforzo compiuto nell'ambito della Commissione a cui va la mia gratitudine) di una rapida approvazione della riforma al nostro esame e condivido nel complesso il testo proposto dalla Commissione giustizia in sede referente.

La riforma è stata utilmente allargata alla disciplina dei cosiddetti riti alternativi che rivestono un ruolo (è inutile che lo ripeta in questa sede) certamente decisivo per la funzionalità del processo, anche accogliendo (e di ciò ne sono grato) alcune linee di fondo di una precedente proposta governativa dedicata in modo specifico ai riti alternativi. Il progetto di riforma oggi all'esame della Camera muove da una premessa senz'altro condivisibile da tutti, comune anche all'originario disegno di legge del Governo, più limitato, premessa secondo la quale l'attuale procedimento pretorile non sarebbe adeguato a contenere e a disciplinare le nuove attribuzioni derivanti dalla riforma del giudice unico. D'altra parte lo scivolamento dell'udienza preliminare nella sede predibattimentale per tutte le ipotesi di reato (come da qualcuno auspicato) avrebbe comportato molteplici problemi di carattere organizzativo, maggiore impegno di personale di assistenza all'udienza, maggiore impegno dei magistrati (sia giudici che pubblici ministeri) e si sarebbero in tal modo ridotti i vantaggi, in termini di recupero di magistrati e di razionalizzazione delle

risorse, che rappresenta uno dei fondamentali obiettivi dell'introduzione del giudice unico.

Le esigenze di carattere organizzativo, con l'avvicinarsi dell'entrata in funzione del giudice unico, si fanno preminenti anche per assicurare unitarietà e stabilità al complesso delle riforme: quella oggi in discussione in aula (che ha per oggetto le garanzie), quella del giudice unico (che ha per oggetto l'efficienza negli uffici). Riforme che, per intrinseca razionalità e per espressa volontà politica e condivisione generale, dovranno entrare in vigore contemporaneamente e senza ritardi alla data del 2 giugno 1999. Ciò pone al Governo, che per dettato costituzionale è responsabile dell'organizzazione e del funzionamento dei servizi relativi alla giustizia, l'onere di trovare la soluzione a problemi organizzativi dei quali, ne sono certo, in Parlamento saprà tenere conto. Occorre inoltre che gli uffici giudiziari siano messi in grado di predisporre, con ragionevole anticipo, tutti gli strumenti organizzativi di loro diretta competenza perché la riforma abbia un'avvio il più funzionale possibile. La prospettata abolizione delle sezioni GIP, la cui formulazione normativa richiede comunque un chiarimento, impone uno sforzo di organizzazione degli uffici di straordinaria portata ed implica qualche ripensamento anche in relazione al meccanismo delle incompatibilità che era stato configurato in sede di attuazione del giudice unico, ma riferito ad un diverso assetto dell'ufficio del GIP. È pertanto dovere del Governo rappresentare al Parlamento l'assoluta rilevanza strategica degli aspetti organizzativi perché il Parlamento stesso possa deliberare nella piena consapevolezza di tutte le implicazioni di questa importantissima riforma.

I tempi tecnici per l'operatività dei tribunali metropolitani (provvedimento di delega all'esame dell'altro ramo del Parlamento attualmente in Commissione giustizia) introdurranno ulteriori vischiosità delle quali occorre tener conto. Vorrei qui ricordare, tra le numerose indicazioni emerse nel corso delle audizioni in Com-

missione di tutte le componenti rappresentative ed associative di operatori della giustizia, la posizione dell'associazione magistrati, che nell'ovvio rispetto delle prerogative parlamentari ha rappresentato la necessità di modifiche organiche, tempestive e soprattutto in grado di funzionare. Ma ricordo anche tutti gli altri contributi. Sono consapevole che quando si introducono innovazioni di questa portata occorre molta determinazione anche per superare la naturale resistenza alla loro accettazione.

Nel corso di questo dibattito parlamentare (lo ha già detto il relatore ed io mi associo alla sua indicazione) ed in vista delle modifiche che appariranno utili o necessarie, sarà opportuno tener conto anche della discussione che si è sviluppata in tutte le sedi (penso all'avvocatura) sui temi in esame, che è in grado di offrire suggerimenti importanti ed occasioni di dialogo.

Nell'assoluto rispetto delle scelte di fondo, alcuni aspetti di carattere processuale a mio avviso hanno bisogno di aggiustamenti sotto il profilo tecnico. Ne segnalo fin d'ora alcuni di maggior rilievo.

Nella fase transitoria il meccanismo di passaggio dei procedimenti dal pretore al giudice di pace, pur non mettendo in discussione né la quantità né la qualità delle vertenze trasferite, richiede una messa a punto. Non è infatti mutuabile senza modifiche la soluzione a suo tempo adottata per il passaggio delle competenze dal pretore al conciliatore, poiché l'ambito territoriale (la competenza del giudice di pace e dell'attuale pretore) non è coincidente come lo era quella del conciliatore e del pretore. Il superamento degli sconfinamenti che oggi derivano dalla diversità di competenza per materia tra procura circondariale e procura presso il tribunale rende più agevole una disciplina della competenza territoriale del pubblico ministero.

È un tema sul quale siamo tutti d'accordo; anch'esso è stato oggetto di numerose iniziative legislative in sede parlamentare e governativa. La disciplina, pur affermando il principio della necessaria

corrispondenza tra ambito territoriale del giudice ed iniziativa del pubblico ministero, non dovrebbe divenire l'occasione per un eccessivo appesantimento della fase delle indagini. Dunque è possibile semplificare il meccanismo previsto nel testo oggi in aula, disegnato su una realtà che vedeva una differenziazione — anche nella competenza per materia — fra procura pretorile e procura di tribunale ed ulteriormente ampliato nel corso dei lavori in Commissione.

Il Governo porrà la massima attenzione al dibattito parlamentare per cogliere gli ulteriori apporti costruttivi e per partecipare all'elaborazione in modo costruttivo ed in adesione agli indirizzi che emergeranno.

Il Governo si augura che questa sia veramente la svolta della giustizia insieme con tutte le altre iniziative per le quali, se consentite, vorrei esprimere la mia gratitudine alla Commissione giustizia. Si tratta di iniziative che consentiranno di voltare effettivamente pagina nella realizzazione del servizio giustizia in questo paese.

**PRESIDENTE.** Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Pecorella. Ne ha facoltà.

**GAETANO PECORELLA.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, la prima ragione di critica che può essere espressa nei confronti del provvedimento riguarda proprio le regole a cui ci si deve attenere per fare buone leggi. Lo ha già ricordato il relatore, senza tuttavia portare la sua osservazione alle estreme conseguenze. Potremmo definire questo come un « provvedimento arlecchino », perché contiene aspetti relativi all'intero ordinamento giuridico: dal processo civile alla procedura penale, all'ordine giudiziario, al diritto penitenziario. L'insieme di questi aspetti sarebbe condivisibile se i diversi interventi scaturissero da un'unica necessità, cioè dall'esigenza di coordinare la nuova figura del giudice unico di primo grado all'ordinamento vigente. Così non è ed è sufficiente richiamare per questo la complessità, la molteplicità dei temi: dalla

sospensione condizionale della pena, al controllo sulla competenza del pubblico ministero, all'oblazione, all'udienza predibattimentale, ai procedimenti speciali, alla soppressione del ruolo del GIP, alla composizione delle sezioni di polizia giudiziaria, al giudice onorario aggregato e, infine, ai lavori di pubblica utilità.

Credo che questo sia un esempio emblematico di come ci si diano delle regole che poi non si rispettano, perché la nota circolare del 19 gennaio 1997 indica come elemento fondamentale per fare buone leggi che il testo sia quanto più possibile omogeneo.

Chi è abituato professionalmente a doversi orientare nelle foreste di queste molteplici indicazioni tra loro scoordinate sa quanto diventi difficile l'utilizzo delle innovazioni normative che non hanno al loro interno una logica.

Credo che anche un'altra critica possa essere rivolta a questa proposta di legge e riguarda l'oscurità di non poche disposizioni normative. Ne voglio ricordare una sola ed è quella che concerne l'innovazione relativa alla sospensione condizionale della pena, che sembra prevedere in due commi la stessa identica situazione con una disciplina che a me pare, francamente, nonostante tutti gli sforzi, poco comprensibile.

Penso che soprattutto sui principi ai quali si ispira questa riforma si debba esprimere un dissenso netto, radicale e, io credo, assolutamente irrevocabile.

L'introduzione dell'udienza predibattimentale comporta l'abbattimento di un pilastro su cui si regge il processo accusatorio e cioè la netta cesura tra la fase delle indagini e quella del dibattimento. Chi sa dei meccanismi storici della procedura penale è ben consapevole che la continuità tra le indagini ed il dibattimento, tra il giudice delle indagini ed il giudice della decisione è il carattere tipico del processo inquisitorio; mentre una netta separatezza tra chi fa le indagini e chi, poi, deciderà è invece la caratteristica essenziale del processo accusatorio.

Allora, quando il relatore dice che ci si è voluti ispirare al processo accusatorio

nel quale egli crede, apprezzo — come faccio da tempo — la sua onestà intellettuale, ma gli voglio ricordare che l'udienza predibattimentale, così come è configurata, è proprio la chiave di volta del processo inquisitorio.

Anche le conseguenze pratiche di questa udienza predibattimentale, che nel nome stesso ricorda che siamo già nella fase del dibattimento, non sono di poco momento. Intanto il giudice, sia delle indagini sia dell'udienza predibattimentale, è il giudice del tribunale ordinario che provvisoriamente esercita questa funzione. Ciò significa che i giudici saranno delegati — nel senso che entreranno dal tribunale ordinario — ad esercitare le funzioni del giudice delle indagini in molte occasioni: sulle misure relative alla libertà, su alcuni provvedimenti istruttori e, infine, sull'udienza predibattimentale.

C'è da domandarsi come sarà possibile evitare le incompatibilità tra il giudice del dibattimento ed il complesso di giudici che si saranno già occupati di quel processo in fase di indagini, tanto più che l'attuale normativa sul giudice unico prevede la distinzione tra il giudice delle indagini ed il giudice dell'udienza preliminare ed anche questa normativa la indica come una finalità tendenziale. Allora, soprattutto nei piccoli tribunali, sarà ben difficile trovare un numero sufficiente di giudici che possano occuparsi prima delle indagini, poi dell'udienza predibattimentale ed infine del dibattimento, a meno che — ma credo che questo supererebbe qualunque limite logico e di principio — non si ritenga che nell'udienza predibattimentale possa operare lo stesso che poi opererà all'interno del dibattimento.

Un altro aspetto va sottolineato, che non tocca principi teorici ma riguarda sia la funzionalità che principi di natura civile e culturale. Mi riferisco al fatto che, secondo questa proposta, spetterebbe al giudice dell'udienza predibattimentale l'ammissione dei testimoni e delle prove. Credo che questo sia veramente il cuore del provvedimento in esame e al riguardo si dovrà essere molto attenti. Perché?

Prima di tutto, in questo modo viene meno l'unitarietà del giudizio. Se altro giudice decide al posto del giudice del dibattimento, del giudice che emetterà la sentenza, sull'ammissione delle prove, avremo questa singolare figura: che una parte che è rilevante ai fini della decisione viene valutata, decisa da un giudice e altre parti rilevanti sempre ai fini della decisione vengono decise da altri giudici.

Un secondo profilo attiene proprio alla separazione tra il momento della decisione e il momento delle indagini. Mi sembra infatti evidente che il giudice dell'udienza predibattimentale non sceglierebbe le prove ammissibili fondandosi sulla rilevanza che esse hanno in base al capo di imputazione. Questo è — badate — il punto fondamentale: la scelta della prova, la rilevanza della prova, non deve essere decisa in funzione delle indagini già effettuate, ma deve essere decisa in funzione del rapporto tra la prova e il capo di imputazione, tra la prova e il fatto che va accertato. Ebbene, in questo modo, poiché il giudice che ammette le prove avrà conoscenza piena del fascicolo del pubblico ministero, è inevitabile che le considererà rilevanti o irrilevanti in funzione delle indagini fatte dal pubblico ministero, non in funzione del fatto che va accertato preso in sé, in modo distaccato dalle indagini precedenti.

Il secondo effetto negativo di questa funzione che viene affidata al giudice del predibattimento è che il giudice del dibattimento non potrà non essere influenzato dalle ordinanze di ammissione della prova. Posto che il giudice del predibattimento dovrà spiegare perché una prova è o meno rilevante (a meno che si astenga dal dare alcuna motivazione, il che non mi pare né logico né rispettoso del contraddittorio e della conoscenza delle parti), ebbene, quel giudice, dicendo perché una certa prova è rilevante, trasferirà inevitabilmente parte del contenuto delle indagini del pubblico ministero all'interno del dibattimento proprio attraverso la motivazione della rilevanza.

Non credo poi che questo sistema avrebbe il vantaggio di allontanare il

giudice dell'udienza predibattimentale, cioè il giudice delle indagini, dal pubblico ministero, dando a lui maggiore autonomia, maggiore capacità di giudizio libero. Piuttosto, temo il contrario: che questa immissione dei giudici del dibattimento all'interno del momento delle indagini crei nel giudice del dibattimento sempre di più la cultura del giudice indagatore e non quella del giudice terzo. Il giudice del dibattimento deve essere un giudice che si disinteressa (cercate di capire cosa intendo dire) delle indagini. Il giudice del dibattimento è semplicemente il regolatore del conflitto. Ed invece, il giudice che viene trasferito a valutare le indagini, a valutare le prove raccolte dal pubblico ministero, a decidere sulla libertà in quel momento, finirà per muoversi inevitabilmente in un'ottica che sarà sempre più vicina a quella del giudice istruttore e sempre meno vicina a quella del giudice del tutto distaccato da quello che capita davanti a lui e supremo regolatore dei contrasti tra le parti.

Tocco un ultimo punto tra i molti che si potrebbero ricordare. Esso riguarda proprio il nuovo rito abbreviato, che non è una conquista, come potrebbe sembrare, per una maggiore efficienza e una maggiore rapidità dei processi. In realtà è la sostituzione del dibattimento con il rito camerale. È pur vero che gli imputati, tutti concordemente, possono chiedere il giudizio pubblico, senonché, come viene concepito, questo rito abbreviato è sostanzialmente il processo del 1930. Si ha cioè la piena utilizzazione delle indagini fatte nel corso dell'attività del pubblico ministero integrate con le prove richieste dalle parti e con quelle eventuali raccolte dall'ufficio. È esattamente lo schema del codice del 1930! E siccome il rito abbreviato è appetibile perché comporta una possibilità di sconto della pena, tenderà a diventare il rito ordinario al posto del rito dibattimentale.

Ebbene, non appartiene soltanto all'imputato né appartiene soltanto al pubblico ministero la conoscenza del processo, la pubblicità, il contraddittorio davanti al pubblico, ma appartiene a tutto il paese,

a tutti i cittadini. La scelta, che diventa quasi privatistica, del processo che paga di più dal punto di vista della pena, ma che non paga dal punto di vista della civiltà giuridica perché esclude la pubblicità, perché esclude l'oralità ed anche la collegialità per i reati più gravi, mi sembra una scelta in controtendenza, un ritorno pieno ai codici che abbiamo messo da parte solo pochi anni fa perché li ritenevamo non rispondenti ai tempi e alla nostra civiltà.

Di tutto il testo al nostro esame vi è una parte che mi sembra assolutamente condivisibile e che, a mio avviso e ad avviso dei colleghi della forza politica cui appartengo, non merita particolari modifiche ed anzi potrebbe essere approvata così com'è, ed è proprio la parte relativa alla disciplina del procedimento davanti al tribunale in composizione monocratica. Questa parte è ben scritta, è chiara ed è completa. Quindi, potrebbe essere approvata in tempi assai brevi.

Mi pare allora di poter fare opera utile, anche in considerazione di quanto è stato detto dal ministro rispetto alla urgenza di far entrare in funzione il giudice monocratico, suggerendo di separare questa parte del provvedimento e di approvarla in un arco di tempo brevissimo per rimandare invece a scadenze più lontane la discussione di principi che richiedono una maggiore maturazione al nostro interno, nel paese e da parte dei tecnici del diritto (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole Serafini. Ne ha facoltà.

ANNA MARIA SERAFINI. Signor Presidente, questo provvedimento è stato esaminato in modo approfondito in Commissione, dove sono stati apportati svariati contributi. Le considerazioni appena svolte dal collega Pecorella sono legittime perché la materia è complessa e delicata. Pertanto, non è fuori di luogo procedere ad ulteriori approfondimenti. D'altronde disponiamo ancora di un mese e mezzo per lavorare ulteriormente al testo in esame. Ritengo, quindi, un'ipotesi pratica-

bile che il Comitato dei nove continui a lavorare intensamente sui punti più controversi.

La questione che abbiamo di fronte, come lei sa, onorevole Benedetti Valentini, è rilevante perché vi è la scadenza del giugno 1999. Dobbiamo quindi decidere, prima che entri in funzione la riforma del giudice unico, se apportare alcune innovazioni di fondo o se ci dobbiamo limitare a razionalizzare il possibile.

Il collega Pecorella ha parlato nel suo intervento di « riforma arlecchino » in quanto questo provvedimento non si inserirebbe in modo organico nella legislazione vigente e quindi, in qualche modo, non sarebbe perfettamente inquadrabile nell'ordinamento vigente. Tuttavia, lei sa meglio di me che, quando si tratta di riforme di questo rilievo, queste sollecitano sempre un mutamento dell'ordinamento. Altra questione è, ed è un aspetto da valutare con attenzione, considerare il provvedimento stesso alla luce di altri criteri, in particolare alla luce di quello della innovazione entro un sistema che deve presentare i requisiti della globalità e della coerenza. Questo è un problema serio. Non è un « provvedimento arlecchino » in quanto non si inserisce in modo organico nell'ordinamento vigente; lo risulterebbe se non avesse di mira una riforma complessiva del sistema o la avesse di mira ma in modo scoordinato e non convincente.

Il relatore sosteneva che sarebbe stato meglio estendere l'udienza preliminare all'insieme dei reati; il ministro ha risposto dicendo che ciò non è possibile per motivi organizzativi. È una risposta che non entra nel merito del principio ma è di ordine pratico; è una risposta seria. Se questo provvedimento fosse solo un mezzo per porre una toppa alla bell'e meglio alla situazione che si è verificata in seguito all'abolizione dell'ufficio pretorile e quindi alla necessità di ridisegnare il giudizio di fronte al giudice unico monocratico, rappresenterebbe solo un modo per rispondere alla bell'e meglio, ripeto, a problemi di ben altra rilevanza.

Il dibattito che si è svolto in Commissione e anche l'illustrazione del relatore dimostrano invece che altro è compiere una riflessione complessiva sul dibattimento e quindi sull'intero processo. La riforma in esame, se pensata come imprescindibilmente collegata con l'istituzione del giudice unico di primo grado, può rappresentare allora non una semplice razionalizzazione, con un basso profilo — la cui discussione appaia defilata rispetto ai nodi rappresentati dalla garanzia dei cittadini e del processo giusto — e va coniugata ad una riforma complessiva.

Quest'ultima non deve prevedere piccoli aggiustamenti rispetto alla riforma del giudice unico di primo grado; all'opposto, sarà una grande riforma (per questo dobbiamo porre un'estrema attenzione al dibattito e a quanto avverrà in questo mese e mezzo) se gli altri provvedimenti ad essa collegati risponderanno tutti, ciascuno per la sua parte, ai criteri di innovazione, globalità e coerenza. Sono quindi necessari strumenti adeguati, un'articolazione inscritta in gerarchie precise ed una flessibilità di percorso, che devono ispirarsi a quei tre criteri.

È vero che l'istituzione del giudice unico di primo grado ha come finalità principale quella di semplificare e deflazionare, di introdurre criteri di rapidità e di snellezza nel processo. È però necessaria una coerenza di fondo.

Faccio un esempio. Colleghi della Commissione, non faccio parte del vostro...

GIULIANO PISAPIA. Ormai sei dei nostri!

ANNA MARIA SERAFINI. Anche il diritto penale minimo — volevo dire — si può concepire come una mera depenalizzazione entro un sistema di valori dato oppure in modo opposto: quali valori riteniamo oggi essenziali? Questo è un punto importantissimo e credo che nei prossimi mesi, ma anche nell'ambito della riflessione su questo provvedimento, la cultura complessiva che ci deve unire è quella di riflettere su quali debbano essere i valori essenziali su cui trovare una

concordanza di fondo e per individuare gli strumenti processuali adatti per attuarli. Se, come osservava il relatore, il dibattimento, che vede coinvolte energie umane e risorse economiche, è concepito in stretta relazione con il diritto penale minimo, è chiaro che esso sarà riservato solo a quei reati veramente lesivi della collettività e della sicurezza.

Una riflessione su questo aspetto può essere appassionante, ove si colleghino i due momenti, e cioè diritto penale minimo e riforma del processo. Ecco quindi che la riforma del giudice unico di primo grado dispiegherà un proprio profilo riformatore se i provvedimenti, quali la competenza penale del giudice di pace, la depenalizzazione, la irrilevanza penale del fatto, il maggior rilievo della perseguibilità a querela e i provvedimenti sulle indagini difensive troveranno una loro sistematicità e connessione organica. È evidente che anche l'udienza preliminare nasce dalla necessità di rispondere ad una tensione oggettiva, nel senso che il giudice unico e il tribunale in composizione monocratica hanno competenza a giudicare un numero di reati maggiore rispetto a quelli di competenza del pretore; contemporaneamente però, prima che il testo venisse modificato in Commissione, si prevedevano disposizioni per il rito pretorile per valutare tali reati, si inserivano a forza le stesse disposizioni proprie del rito pretorile per reati completamente diversi.

Sicuramente c'era un vuoto che andava colmato, cioè il profilo minimale che ha la funzione di risposta pratica, ma ci sono anche problemi più grandi da risolvere, come quelli relativi alle garanzie processuali e alla struttura del processo.

Tenendo sempre presente la connessione tra riforma complessiva e gli altri provvedimenti, diritto penale minimo e fase dibattimentale, si corre il rischio di rafforzare la pubblica accusa, di identificare l'imputazione con l'accusa. Riflettere sull'udienza preliminare e concepire la riforma del giudice unico come snodo significa non soltanto assegnare a quest'ultimo la funzione di filtro e garanzia e non già di mero rinvio a giudizio, come

osservavano alcuni colleghi. Il problema è quello di rafforzare le connotazioni della terzietà del giudice, perché, se questo avviene, significa vedere in modo più organico i riti alternativi, la funzione della pena nel nuovo sistema sanzionatorio, significa guardare in modo nuovo alle pene alternative, alla rilevanza del fatto, ai meccanismi distintivi del processo correlati a forme risarcitorie del danno in favore della parte lesa.

La questione che abbiamo di fronte non è solo quella della deflazione dell'attività dei tribunali ordinari per recuperare l'efficienza (che già sarebbe una cosa enorme), ma anche quelle della civilizzazione del diritto inteso come valore di libertà, quelle di superare ogni residuo inquisitorio del processo penale, quelle di affermare il carattere terzo del giudice e di concepire la custodia cautelare solo come eccezione.

La questione che veniva posta dal relatore nella sua introduzione è la seguente: se la fase predibattimentale è scelta strategica (ma lo è in quanto riafferma la purezza del rito accusatorio e quindi la formazione della prova nella fase del contraddittorio), il giudice è posto nelle migliori condizioni di esercitare la sua terzietà, affinché anche nel dibattimento (si tratterebbe di una funzione diversa) un altro giudice possa svolgere ulteriormente questa funzione? La questione che abbiamo di fronte consiste (noi dobbiamo ragionare valutando le sollecitazioni che provengono dai colleghi dell'opposizione, partecipando al dibattito e ascoltando con molta attenzione l'intervento dell'onorevole Pecorella) nel fatto di vedere se vi sia una sistematicità in questa riforma che vada nella direzione della civilizzazione del diritto e in quella di ridurre effettivamente la pena ad un qualcosa appunto di residuale.

Penso che si possa procedere nel modo in cui ha indicato il relatore — ho fiducia nel lavoro della Commissione — avendo la possibilità ancora per un mese e mezzo di affinare gli strumenti e di continuare il dialogo (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Marotta. Ne ha facoltà.

RAFFAELE MAROTTA. Signor Presidente, egregi colleghi, signor rappresentante del Governo, all'inizio del mio intervento vorrei fare riferimento a quanto ha testé affermato la vicepresidente della Commissione, onorevole Serafini.

Vorrei precisare che oggi non è in discussione la legge che ha istituito il giudice unico (per l'amor di Dio!); anzi, una parte di questo provvedimento serve proprio a far divenire efficaci quelle disposizioni che riguardano l'istituzione del giudice unico.

Preciso che il termine del 2 giugno 1999 rappresenta la ragione per la quale noi avevamo chiesto che venisse stralciata dal testo la parte relativa alla riforma del rito dei procedimenti da celebrarsi davanti al giudice unico in composizione monocratica, cioè il vecchio pretore. Questa è la verità! Noi rischiamo di superare quel termine temporale senza avere approvato questa parte del provvedimento, che è funzionale all'entrata in vigore delle norme. Le altre parti non lo sono assolutamente; anzi, potrei dire che non sono addirittura in linea con la filosofia che è alla base dell'istituzione del giudice unico. Poiché noi la condividiamo — come ha detto l'onorevole professor Pecorella — potremmo approvare anche oggi, se ciò fosse possibile, la parte del provvedimento che regola il procedimento davanti al giudice unico in composizione monocratica. Siamo d'accordo e riteniamo che sia stato giusto non estenderla a tutti i reati ed espungere alcune ipotesi di cui all'articolo 7 del codice di procedura penale.

Quali sono le ipotesi espunte dal relatore? Mi pare che si tratti dell'omicidio colposo, del favoreggiamento reale, della violazione di domicilio aggravata e del delitto di truffa aggravata. Siamo perfettamente d'accordo: sono reati punibili con una pena non superiore a quattro anni e reati espressamente indicati — alcuni — nell'articolo 6. Sono d'accordo, anzi, lo ripeto, potremmo approvare quelle norme. Si sarebbe così rimosso un osta-

colo non all'entrata in vigore, perché è già vigente la legge che istituisce il giudice unico, ma, per così dire, alla messa in efficacia, all'attuazione della legge stessa. La data è stata differita al 2 giugno e allora noi potremmo approvare — non so se il professor Pecorella, che appartiene al mio gruppo, è d'accordo — anche la parte civilistica, anch'essa degna di essere approvata. Si prevede infatti che i procedimenti che oggi pendono davanti al pretore devono essere da quest'ultimo rimessi al giudice di pace, tranne alcuni, quelli per i quali si sia riservata la decisione, quelli di competenza del pretore per materia, come i procedimenti possessori, le azioni di nunciazione, quelli di comodato, di locazione e di affitto di aziende. Siamo d'accordo, questi procedimenti vanno rimessi alle sezioni istruttorie. Il giudice unico, delegato dal presidente del tribunale, provvederà a smistare i processi rimessi dal pretore al giudice unico e ad attribuirli alle sezioni stralcio, che debbono purtroppo ancora entrare in funzione, anche se le abbiamo già istituite. Su questo non c'è dubbio, anzi vi è proprio l'esigenza di non arrivare al 2 giugno senza aver approvato queste due parti, sulle quali, ripeto, concordiamo.

Potremmo anche approvare — mi corregga, professor Pecorella — anche la parte che riguarda il controllo della competenza del pubblico ministero nella fase delle indagini. Potremmo farlo, ma, ripeto, si tratta di una parte che non è funzionale rispetto all'attuazione della legge. Questa è la verità, e per questo avevamo proposto lo stralcio. Purtroppo questo provvedimento — mi pare sia d'accordo anche il relatore — che si estende alla riforma, che entra nel cuore del processo penale, rivede i riti speciali, crea l'udienza predibattimentale al posto di quella preliminare, è molto complesso. Questa, peraltro, è la terza edizione, ci sono quindi sovrapposizioni di norme. Per la verità in alcuni punti non ho compreso quasi nulla e non saprei come coordinare quelle norme con quelle del codice; è necessario infatti un coordinamento, che non è meramente formale. L'onorevole Carotti diceva che

abbiamo un paio di mesi di tempo per risolvere questi problemi in sede di Comitato dei nove. No, si doveva separare questa parte, che è fondamentale, che costituisce il cuore del provvedimento. Vi era un disegno di legge del ministro, una proposta del presidente Pisapia ed una dell'onorevole Giuliano che si limitavano a queste parti. La materia è stata ampliata e non sappiamo perché; si poteva anche farlo, ma secondo me quella parte del provvedimento doveva seguire una via autonoma. Ora siamo in queste condizioni e sono certo che il 2 giugno non sarà approvato alcunché.

Peraltro dobbiamo considerare che al Senato giacciono da un anno e mezzo, senza che nessuno se ne preoccupi, altri due progetti di legge, funzionali all'attuazione della legge che ho ricordato; si tratta del provvedimento sulla depenalizzazione dei reati minori e di quello sulla competenza penale del giudice di pace. Quindi, per rispondere all'onorevole Serafini, ribadisco che siamo perfettamente d'accordo, ma la depenalizzazione andava anche in questa direzione.

Non si sa perché il provvedimento sia fermo da un anno e mezzo, specialmente se consideriamo che la sinistra, che lo proponeva, era maggioranza assoluta. Non si capisce dunque, come dicevo, perché l'iter non vada avanti. Non si capisce: questa è la verità e dobbiamo dirla.

Adesso, invece, ci si affretta; la discussione del provvedimento è stata addirittura calendarizzata nella giornata del venerdì. Meno male che, secondo quanto mi si dice, dovremo presentare gli emendamenti tra un paio di mesi, altrimenti come avremmo fatto?

Dobbiamo discutere, perché la nostra proposta non è stata recepita dall'illustre relatore. Noi condividiamo la parte civilistica della normativa ed anche quella che rivede le regole del rito davanti al giudice monocratico, mentre non siamo d'accordo su quella che poi è la parte essenziale del provvedimento, vale a dire la creazione dell'udienza predibattimentale.

Scusate, colleghi: noi le cose, anziché semplificarle, le complichiamo. Il problema vero della giustizia è che occorre che passino decenni per vedere risolte delle vicende. Si osserva che il provvedimento in esame si muove nella linea della semplificazione, ma io dico che non è così, perché il giudice dell'udienza predibattimentale controlla la legalità delle indagini preliminari e decide anche nel merito. Questo è il punto: quel giudice ammette le prove e quando decide di non emettere la sentenza di non luogo a procedere deve assumere i provvedimenti in ordine alle prove, ammetterle o non ammetterle; prove che poi debbono essere escuse e valutate dal giudice del dibattimento. Allora, sorgono due obiezioni di fondo; a questo proposito, mi unisco alla critica eccellente mossa dall'onorevole Pecorella, ma voglio aggiungere anch'io alcune considerazioni.

Parliamoci chiaro; i momenti debbono coincidere, non possono essere sdoppiati: il diritto alla prova richiede che il controllo sull'esercizio di questo diritto, sancito dall'articolo 190 del codice, avvenga nell'ambito dei poteri che ha il giudice che deve ammettere la prova, deve escuterla e giudicare in base ad essa. Questi momenti, come dicevo, sono inscindibili. Non si può dire che ad escutere la prova sarà il giudice del dibattimento, perché, sotto il profilo logico, è assurdo. Infatti, si viola il principio secondo il quale la prova si forma nel dibattimento, che è alla base del processo accusatorio, in quanto i momenti non si possono distinguere. Ciò non è possibile, se mi consentite, sotto un altro profilo. Il giudice del predibattimento conosce gli atti delle indagini preliminari ed allora, come giustamente osservava Pecorella, è condizionato nell'emettere i provvedimenti in ordine a quelle prove.

Collegi, noi siamo presenti a noi stessi una sola volta e non possiamo mai chiederci: « Che cosa avrei fatto se. ? », principio questo che è alla base della filosofia di Kant, noumeno e fenomeno, egregi signori. Questa è la verità: noi siamo presenti a noi stessi una sola volta. Che