

RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
LUCIANO VIOLANTE

La seduta comincia alle 10,20.

ADRIA BARTOLICH, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 16 luglio 1999.

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Berlinguer, Bindi, Bressa, D'Alema, D'Amico, Teresio Del- fino, Dini, Fabris, Fassino, Jervolino Russo, Morgando, Ranieri, Sinisi, Trantino e Turco sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

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

Approvazione in Commissione.

PRESIDENTE. Comunico che nella seduta di giovedì 15 luglio 1999, la XI Commissione permanente (Lavoro pubblico e privato), in sede legislativa, ha approvato il seguente disegno di legge:

S. 961 - « Disposizioni per l'inquadramento dei lavoratori del genio campale nei ruoli civili del Ministero della difesa » (*approvato dalla IV Commissione permanente del Senato*) (5800), con modificazioni e con l'assorbimento della proposta di legge NARDINI e ROSSIELLO: « Disposizioni per l'inquadramento dei lavoratori

del XVI genio campale nei ruoli civili del Ministero della difesa » (4695), che pertanto sarà cancellata dall'ordine del giorno.

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

Discussione del disegno di legge: S. 4038 - Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 maggio 1999, n. 145, recante disposizioni urgenti in materia di istituzione del giudice unico di primo grado (approvato dal Senato) (6201) (ore 10,23).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 maggio 1999, n. 145, recante disposizioni urgenti in materia di istituzione del giudice unico di primo grado.

(Discussione sulle linee generali - A.C. 6201)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Informo che il presidente del gruppo parlamentare di forza Italia ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazione nelle iscrizioni a parlare, ai sensi del comma 2 dell'articolo 83 del regolamento.

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

Il relatore, onorevole Miraglia Del Giudice ha facoltà di svolgere la sua relazione.

NICOLA MIRAGLIA DEL GIUDICE, *Relatore*. Il disegno di legge in esame è diretto a convertire in legge il decreto-legge n. 145 del 1999 in materia di istituzione del giudice unico di primo grado, che, secondo le previsioni del decreto legislativo 19 febbraio 1998, n. 51, come modificato dalla legge n. 188 del 1998, dovrebbe diventare efficace il 2 giugno 1999. Il decreto-legge, emanato il 24 maggio scorso, trova la sua giustificazione nella necessità ed urgenza di soddisfare due esigenze. Da un lato, vi è l'esigenza di differire la data di efficacia delle disposizioni che regolano la ripartizione degli affari penali tra il tribunale in composizione collegiale ed il tribunale in composizione monocratica (e di quelle ad esse strettamente collegate), in vista dell'approvazione definitiva della revisione, in senso garantista, del procedimento davanti al tribunale in composizione monocratica, attualmente in fase di esame da parte del Senato. Dall'altro lato, vi è la necessità di affrontare questioni organizzative circa le sezioni lavoro delle corti di appello, le nuove tabelle degli uffici giudicanti, la tenuta dei registri in materia penale e la destinazione dei magistrati « perenti-posto ».

Al contenuto originario del decreto-legge devono poi aggiungersi le novità introdotte dal Senato, tra le quali quella inerente alla nuova disciplina della incompatibilità tra il giudice delle indagini preliminari e il giudice dell'udienza preliminare.

La *ratio* del provvedimento, quindi, deve essere individuata nella volontà di evitare che le difficoltà legate ad alcuni aspetti della riforma del giudice unico determinino un differimento in blocco dell'efficacia dell'intera riforma. Sono state differite solamente quelle disposizioni inerenti direttamente a tali difficoltà.

Per quanto attiene al contenuto dei singoli articoli, l'articolo 1 modifica l'articolo 37 del decreto legislativo n. 51 del 1998, aumentando ad un anno il termine — già fissato in centottanta giorni — entro il quale, con decorrenza dalla data di

efficacia del decreto legislativo medesimo, i magistrati titolari dei posti « direttivi » e « semidirettivi » nei soppressi uffici di pretura e di procura della Repubblica presso la pretura possono chiedere l'assegnazione a posti vacanti pubblicati, ovvero la destinazione, anche in soprannumero, alle funzioni indicate nel comma 3 dello stesso articolo 37.

Come si legge nella relazione del Governo al Senato, la modifica mira principalmente a smussare le tensioni connesse alla ricollocazione dei magistrati in parola, riconoscendo ad essi un più ampio *spatium deliberandi* al fine della presentazione delle richieste di nuova destinazione, prima che scatti il meccanismo di assegnazione automatica, in qualità di giudice o di sostituto, al tribunale o alla procura della Repubblica presso il tribunale cui sono state trasferite le funzioni degli uffici soppressi.

L'articolo 2 del decreto-legge ha per oggetto il rito del lavoro ed in particolare la devoluzione alla corte di appello della competenza in materia di appello avverso le sentenze emesse nelle controversie di lavoro e di previdenza ed assistenza obbligatorie. Trattandosi di una competenza sinora spettante al tribunale, occorre istituire *ex novo*, presso le corti di appello, apposite sezioni incaricate esclusivamente della trattazione delle controversie in questione. Il decreto-legge, constatata l'impossibilità di predisporre tempestivamente articolazioni giudiziarie idonee a smaltire un rilevante flusso di cause e di garantire un adeguato livello di specializzazione nella materia da parte dei magistrati a loro assegnati, stabilisce che, fino al 31 dicembre 1999, nelle controversie in materia di lavoro e di previdenza e assistenza obbligatoria, introdotte prima della data di efficacia del decreto sul giudice unico, tanto se ancora pendenti davanti al pretore quanto se già decise dal medesimo con sentenza ancora suscettiva di impugnazione, l'appello vada proposto davanti al tribunale. Pertanto, nel periodo intercorrente fra il 2 giugno ed il 31 dicembre 1999, le corti d'appello saranno chiamate a decidere esclusivamente sugli appelli

relativi a sentenze emesse in cause instaurate dopo la data di efficacia del decreto di riforma.

Nella relazione del Governo all'originario disegno di legge di conversione si avverte la preoccupazione che tale soluzione possa essere considerata contraddittoria poiché, in base all'articolo 132, comma 1, del decreto legislativo n. 51 del 1998, le cause civili pendenti davanti al pretore vengono di norma definite dal tribunale. Ciò significa che sull'appello dovrà giudicare il medesimo ufficio giudiziario che ha emesso la sentenza impugnata, in deroga al principio in virtù del quale il gravame viene conosciuto da un giudice, inteso ovviamente come ufficio giudiziario, diverso e superiore rispetto a quello che ha pronunciato in primo grado. Il Governo risolve la questione ponendosi su un piano sostanzialistico, e non puramente nominalistico, in base all'effettività dell'appello, inteso come garanzia di maggiore competenza del giudice del gravame, e maggiore ponderazione della relativa decisione, che viene comunque salvaguardata prevedendo che il tribunale, in deroga alla regola generale stabilita dal primo comma dell'articolo 350 del codice di procedura civile, giudichi sull'appello medesimo in composizione collegiale (laddove invece la decisione impugnata è stata emessa dal tribunale in composizione monocratica). In tal modo, si assicura una progressione tra giudice di primo grado e giudice d'appello che ripete, nei fatti, quella già esistente fra pretore e sezione lavoro del tribunale.

Per evitare dubbi interpretativi e difficoltà operative si è chiarito che, quando una delle parti abbia proposto appello davanti al tribunale entro il 31 dicembre 1999, gli eventuali ulteriori appelli delle altre parti contro la stessa sentenza vadano proposti anch'essi al tribunale, quantunque successivi alla predetta data. Qualora poi, in violazione di siffatto disposto, l'appello successivo venga comunque proposto alla corte d'appello, si è delineato un agile meccanismo di riunione delle due impugnazioni dinanzi al giudice effettivamente competente; la corte adita

dovrà cioè rimettere, con ordinanza, le parti davanti al tribunale, fissando il termine per la riassunzione.

L'articolo 3 del decreto-legge attua il differimento della data di efficacia delle regole sulla composizione del tribunale in materia penale e di quelle ad esse connesse. Le principali norme la cui efficacia è rinviata sono quelle che stabiliscono un nuovo riparto di attribuzioni tra giudice collegiale e giudice monocratico in materia penale, nel segno di una sensibile dilatazione dell'area di intervento del secondo. Al tribunale in composizione collegiale vengono infatti riservati — sia pure in aggiunta ad ipotesi criminose individuate specificamente — i delitti puniti con la pena della reclusione superiore nel massimo a vent'anni, mentre in tutti gli altri casi il tribunale è chiamato a giudicare in composizione monocratica. Al giudice singolo non è più riservata soltanto l'amministrazione della giustizia minore ma la normalità degli affari penali.

Il decreto-legge, nel presupposto che sia imprescindibile alzare il livello delle garanzie del rito monocratico, ha ritenuto opportuno rinviare l'efficacia del nuovo riparto di competenze in attesa che il progetto di legge all'esame del Senato sia approvato definitivamente.

Pertanto, l'articolo 3, comma 3, del decreto-legge — lasciando inalterata la data generale di efficacia della riforma — stabilisce, in deroga ad essa, che le disposizioni previste dagli articoli 33-*bis* e 33-*ter* del codice di procedura penale divengano efficaci solo al 2 gennaio 2000. Sino a tale data, il tribunale giudicherà in composizione collegiale sui reati già appartenenti alla competenza del tribunale, in base alle disposizioni vigenti anteriormente al 2 giugno 1999, ed in composizione monocratica sui reati già appartenenti alla competenza del pretore in base alle medesime disposizioni.

Lo slittamento della data di efficacia viene esteso ad ulteriori disposizioni del decreto legislativo n. 51 del 1998 che trovano la loro premessa logico-giuridica nel nuovo assetto dei rapporti collegiale-monocratico e che non hanno pertanto

ragione d'essere applicate fin quando tale assetto non divenga operativo. Si tratta anzitutto, quanto alle norme in regime, della disposizione del secondo comma dell'articolo 42-*quater* dell'ordinamento penitenziario che include, tra le incompatibilità stabilite a carico dei giudici onorari di tribunale, la preclusione per gli avvocati ed i praticanti ammessi al patrocinio ad esercitare la professione forense dinanzi agli uffici giudiziari compresi nel circondario del tribunale presso il quale essi svolgono le funzioni onorarie ed a rappresentare o difendere le parti, nelle fasi successive, in procedimenti svoltisi dinanzi ai medesimi uffici.

Il Governo ha evidenziato che, sul fronte organizzativo, i riflessi negativi in termini di disponibilità di risorse umane, indotti dalla preclusione in questione, erano destinati ad essere ammortizzati dal contemporaneo previsto aumento delle disponibilità dei giudici professionali, connesso al minore impiego del collegio nella trattazione degli affari penali che, invece, a causa del differimento della riforma in materia penale, non si è ancora registrato. Si ritiene, poi, che l'impossibilità di esercitare la professione forense dinanzi a tutti gli uffici giudiziari del circondario possa rappresentare, oltre che un motivo di restringimento dei futuri serbatoi di reclutamento dei giudici onorari, anche una ragione immediata di dismissione delle funzioni per numerosi magistrati onorari. Stesse considerazioni possono essere fatte anche in relazione ai viceprocuratori onorari delle procure della Repubblica presso i tribunali.

Viene previsto, inoltre, il differimento della data di efficacia della disposizione di cui all'articolo 43-*bis*, comma 3, lettera *b*), dell'ordinamento giudiziario, in forza del quale, nell'assegnazione del lavoro ai giudici del tribunale, deve seguirsi il criterio di non affidare ai giudici onorari, nella materia penale, oltre alla funzione di giudice per le indagini preliminari e di giudice dell'udienza preliminare, anche la trattazione di reati per i quali la legge stabilisce una pena detentiva superiore a quattro anni di reclusione. Nel frattempo,

l'assegnazione degli affari penali ai giudici onorari di tribunale, ferma l'esclusione delle funzioni di giudice per le indagini preliminari e dell'udienza preliminare, è fatta secondo la pregressa competenza pretorile.

Di tenore identico è il rinvio dell'efficacia dell'articolo 72, terzo comma, dell'ordinamento giudiziario, che detta corrispondenti criteri limitativi in tema di delegabilità delle funzioni del pubblico ministero ai viceprocuratori onorari adetti agli uffici della procura della Repubblica presso il tribunale.

Per quanto attiene, infine, alla disciplina transitoria, è stato necessario estendere il differimento agli articoli 220, 221 e 222, comma 2, del decreto legislativo n. 51 del 1998, i quali dettano disposizioni concernenti i procedimenti in corso relativi a reati che, già attribuiti alla competenza del giudice collegiale, risultino demandati, in base alla nuova disciplina, alla cognizione del tribunale in composizione monocratica. Modificando i riferimenti alla data generale di efficacia del decreto sul giudice unico, contenuti negli articoli 220 e 222, comma 2, si chiarisce altresì che tali disposizioni diverranno operative in concomitanza con il nuovo riparto di attribuzioni.

Il Senato ha introdotto l'articolo 3-*bis* del decreto-legge. Tale articolo reca una specifica disciplina transitoria relativa alla incompatibilità tra le funzioni di giudice per le indagini preliminari e giudice dell'udienza preliminare, così come introdotta dal successivo articolo 3-*ter*. L'articolo 3-*bis* stabilisce, infatti, che le nuove disposizioni sull'incompatibilità tra giudice per le indagini preliminari e giudice dell'udienza preliminare non si applicano ai procedimenti nei quali l'udienza preliminare è in corso alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge in esame.

L'articolo 3-*ter* del testo trasmesso dal Senato sostituisce il comma 2-*bis* dell'articolo 34 del codice di procedura penale, che era stato inserito dal decreto legislativo istitutivo del giudice unico; il vigente comma 2-*bis* stabilisce che il giudice per

le indagini preliminari non può emettere il decreto penale di condanna, né tenere l'udienza preliminare, né partecipare al giudizio. Il nuovo comma 2-*bis* delinea, invece, un diverso regime dell'incompatibilità, stabilendo che non può tenere udienza preliminare né partecipare al giudizio il giudice che nel medesimo procedimento ha adottato un provvedimento relativo ad intercettazioni telefoniche, un provvedimento relativo a misure cautelari ovvero a richiesta di riesame per le medesime, un provvedimento che dispone che il pubblico ministero formuli l'imputazione in caso di reiezione della richiesta di archiviazione. Sono stati individuati, quindi, quei momenti specifici dell'attività del giudice per le indagini preliminari che possono fare presumere una carenza di assoluta terzietà rispetto al procedimento in corso nello svolgimento delle funzioni di giudice dell'udienza preliminare.

L'articolo 3-*quater*, comma 1, del testo trasmesso dal Senato modifica la legge delega istitutiva del giudice unico, stabilendo che il potere di emanare decreti legislativi correttivi è attribuito al Governo per un periodo di due anni decorrente dalla data di efficacia del decreto legislativo sul giudice unico.

La legge n. 254 prevede, attualmente, che il termine biennale per i decreti correttivi decorra dalla data di entrata in vigore, e non di efficacia, del decreto legislativo sul giudice unico.

Il comma 2 dell'articolo 3-*quater* modifica ulteriormente il decreto legislativo n. 51. Si prevede che il potere di sopprimere o modificare le circoscrizioni delle sezioni distaccate del tribunale ordinario possa essere esercitato dal ministro decorsi due anni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge. In altri termini, la delegificazione intervenuta con il decreto legislativo n. 51 in relazione alla modifica delle sezioni distaccate del tribunale, potrà operare solamente tra due anni.

L'articolo 4 del decreto legge è stato modificato dal Senato esclusivamente da un punto di vista formale e prevede che, se alla data di efficacia del decreto legi-

slativo n. 51 non siano stabilite le nuove tabelle ed i nuovi criteri per l'assegnazione degli affari nei tribunali ordinari — e comunque non oltre il 2 gennaio 2000 — le tabelle e i criteri per tale assegnazione saranno costituiti dall'aggiunta della tabella e dei criteri relativi al soppresso ufficio di pretura del medesimo circondario. È fatta salva l'adozione di provvedimenti in via d'urgenza.

Analogamente, l'articolo 5 del decreto-legge, non modificato dal Senato, prevede che fino all'emanazione del decreto ministeriale sulla tenuta dei registri — secondo quanto previsto dal decreto legislativo n. 51 — nonché del decreto sui modelli dei nuovi registri, per gli affari penali del tribunale in composizione monocratica si continuano ad applicare le disposizioni attuali delle preture circondariali e delle relative procure della Repubblica, in tema di tenuta anche in forma automatizzata dei registri e degli altri strumenti di registrazione e di modalità di formazione e di tenuta dei fascicoli.

Il Senato ha infine introdotto un articolo 5-*bis*, che aggiunge un comma all'articolo 48-*quater* dell'ordinamento giudiziario, concernente gli affari trattati nelle sezioni distaccate. Si prevede attualmente che le controversie in materia di lavoro e di previdenza e di assistenza obbligatorie siano trattate esclusivamente nella sede principale del tribunale. Il comma introdotto dall'articolo 5-*bis*, prevede invece che, in deroga, con il decreto ministeriale ed in conformità della deliberazione del Consiglio superiore della magistratura, possa disporsi che nelle sezioni distaccate aventi sedi in isole (ad eccezione della Sicilia e della Sardegna) siano trattate anche le cause concernenti controversie di lavoro e di previdenza e assistenza obbligatorie. Tale deroga può essere prevista anche in un tempo determinato in relazione a particolari circostanze.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, questo è in sintesi il contenuto del decreto-legge di cui si chiede la conversione che, ove non avvenisse nei termini di legge, provocherebbe effetti catastrofici per l'entrata in vigore del giudice unico.

Concludo, pertanto, la mia relazione chiedendo l'approvazione del disegno di legge di conversione del decreto-legge, così come ci è pervenuto dal Senato.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

OLIVIERO DILIBERTO. *Ministro di grazia e giustizia.* Signor Presidente, colleghi, l'illustrazione dei contenuti del decreto-legge è stata già svolta esaurientemente dal relatore, onorevole Miraglia Del Giudice (illustrazione che condivido), e dunque proverò a svolgere in questa sede soltanto alcune considerazioni di carattere politico, che credo tuttavia saranno di una qualche utilità per l'oggi e anche per il domani, nei temi della giustizia.

Credo che nessuno in quest'aula possa ragionevolmente sostenere che il Governo non abbia cercato in tutti i mesi passati di tenere aperto un dialogo, un confronto, una interlocuzione con le opposizioni. L'ho fatto anche personalmente in momenti difficili, con tenacia e pazienza; e l'ho fatto nella convinzione — spero non fallace — che solo il recupero di un clima diverso, non conflittuale, sulla giustizia potesse e possa consentire di procedere verso riforme serie, fondate su un largo consenso, capaci di ridare ai cittadini — a tutti i cittadini italiani, e non già solo a pochi di essi — la certezza che si stia procedendo verso un miglioramento nell'amministrazione concreta della giustizia.

In questo clima di collaborazione — quello degli otto mesi passati — abbiamo prodotto riforme importanti, sbloccato ed approvato leggi ferme da molti mesi, alcune da più di un anno. Abbiamo approvato definitivamente la riforma dei giudici onorari aggregati, la depenalizzazione, i tribunali metropolitani, il decreto sulle esecuzioni immobiliari e siamo ad un passo dall'approvazione, in terza lettura al Senato, della competenza penale dei giudici di pace.

In prima lettura alla Camera, abbiamo approvato il testo della cosiddetta legge Carotti-Saraceni (il rito) e al Senato, prima, e in Commissione alla Camera,

oggi, abbiamo approvato il testo di revisione costituzionale sul principio del contraddittorio, il cosiddetto giusto processo.

Credo che si possa dare atto al Governo di aver fatto la sua parte anche in questa materia.

Il 2 giugno, contro ogni ipotesi contraria, peraltro assai diffusa come tutti sappiamo, è entrata in efficacia la riforma del giudice di primo grado nella parte ordinamentale, il cuore della riforma.

Posso dire con qualche orgoglio che, pochi giorni fa, come avrete letto sui giornali, la Corte europea dei diritti dell'uomo, dalla quale fioccano condanne continue nei confronti del nostro paese, ha riconosciuto per la prima volta che in Italia la giustizia sta migliorando apprezzando ufficialmente (sono gli atti della Commissione) gli sforzi compiuti dal Governo.

Ho cercato, e credo di esserci riuscito, di dialogare con tutti i soggetti dell'amministrazione della giustizia, dagli avvocati ai magistrati, e con gli avvocati anche in momenti di acuta tensione. Tutto ciò si è realizzato perché la maggioranza ha positivamente operato di concerto con il Governo. Di ciò voglio ringraziarla in un momento come questo.

Tutto ciò si è realizzato anche perché l'opposizione ha tenuto un atteggiamento costruttivo, come può e dovrebbe essere, sui temi delle regole. Rivendico quelle scelte, le ho fatte con coerenza, per motivazioni politiche e, in qualche caso, suscitando anche incomprensioni da parte di taluno. Siamo riusciti, la maggioranza nel suo complesso e il Governo, a tenere la barra dritta, perché quando maggiori sono le difficoltà, maggiori sono le responsabilità di chi è chiamato non già a gridare nelle piazze, ma a guidare il paese. Saremo giudicati su ciò che avremo prodotto e ciò che avremo fatto e non sulla quantità di scontri che avremo o non avremo vinto. Viceversa, oggi il clima è tornato ad essere di scontro, ma non già quel fisiologico scontro dialettico tra maggioranza e opposizione ma scontro frontale, ideologico, secondo me non giustificato. Cercherò di spiegarne i motivi.

Il 2 giugno era la data prevista, dopo successivi rinvii, per l'entrata in efficacia della riforma del giudice unico. Questa era già legge dello Stato, approvata a larghissima maggioranza con il concorso tanto della maggioranza parlamentare quanto dell'opposizione. Ebbene, tale riforma del 2 giugno sul giudice unico ha presentato nei mesi passati, tuttavia, alcune difficoltà di attuazione e ci sono state delle riserve, alcune da parte del Parlamento, altre, in particolare, da parte dell'avvocatura associata, su un punto delicato sotto il profilo delle garanzie, qual è il tema della monocraticità in penale. Inoltre, il Parlamento non ha ancora approvato definitivamente la riforma del rito monocratico e quindi vi è stata la necessità, largamente condivisa, di fare entrare in funzione tutto ciò che poteva entrare in funzione dal punto di vista ordinamentale e dal punto di vista legislativo. Dunque, siamo riusciti a far entrare in efficacia il 2 giugno larga parte della riforma — ripeto, contro ogni previsione —, ma vi era la necessità di dilazionare, di spostare nel tempo il penale, in particolare per il tema della monocraticità, perlomeno per la possibilità di riaprire un ragionamento con le forze parlamentari e con i soggetti dell'amministrazione della giustizia, ad iniziare dagli avvocati.

Il Governo, quindi, da un lato ha rispettato la scadenza, evitando un ulteriore rinvio, e in Italia non è poco; dall'altro lato, ha tenuto conto delle obiezioni e del contributo di tutti, non soltanto della propria maggioranza. Vi era necessità, per dilazionare un pezzo della riforma, di un decreto, perché non vi erano i tempi parlamentari per l'approvazione di un disegno di legge, ed io preliminarmente, per rispetto nei confronti del Parlamento, ho esposto le linee di ciò che avrei fatto in due audizioni alla Commissione giustizia della Camera e in un'audizione alla Commissione giustizia del Senato; qui alla Camera, in particolare, si sono tenute anche due audizioni dei direttori generali del Ministero, per

illustrare al Parlamento l'andamento dei lavori e lo stato di avanzamento dell'edilizia e delle strutture.

Alla luce di ciò, abbiamo provveduto ad un decreto, che non serve, come tutti sappiamo, per far entrare in efficacia il giudice unico, ma esattamente per il contrario: per differirne una parte. Dunque, se il decreto non venisse convertito, tutta la riforma sul giudice unico enterebbe immediatamente in efficacia; non a caso, proprio le camere penali, oltre all'associazione nazionale magistrati, hanno lanciato un allarme su questo punto, perché, se non fosse convertito il decreto, si vanificherebbe questo tentativo di ragionare ulteriormente sul tema della monocraticità in penale. Ebbene, abbiamo provveduto ad un decreto: siccome vi è stata una qualche discussione nei giorni passati sull'iter del decreto, per il quale qualcuno ha parlato di voltafaccia del Governo, credo giusto, in una sede come questa, ripercorrere punto per punto ciò che è successo.

Il decreto fu preparato, come è naturale, al Ministero, dopo che le linee generali erano state illustrate alle Commissioni parlamentari — i colleghi lo ricorderanno — e fu diramato, come sempre accade, al «pre-Consiglio dei ministri», tre giorni prima della riunione del Consiglio dei ministri, laddove gli uffici legislativi dei diversi ministeri discutono sui testi; fu contestualmente pubblicato — sono tutte cose verificabili — su Internet, diventando dunque un testo pubblico. Una volta divenuto pubblico, per agevolare e rendere più rapida l'approvazione, ho consegnato i testi a diversi esponenti parlamentari di Camera e Senato, della maggioranza come dell'opposizione, per chiedere se vi fossero problemi ed appunto per stabilire un dialogo e giungere possibilmente ad un'approvazione rapida.

Sulla base di queste pubblicazioni — quella su Internet, che lo faceva diventare di dominio pubblico e quella presso i colleghi — sono arrivate segnalazioni da più parti, relativamente ad un punto, quello che stiamo discutendo oggi: l'incompatibilità tra giudice per le indagini

preliminari e giudice dell'udienza preliminare. In altri termini, il decreto originariamente presentato al « pre-Consiglio », quello presentato dagli uffici, non prevedeva il dilazionamento dell'incompatibilità: sulla base dell'originario testo legislativo, cioè, si prevedeva che il 2 giugno sarebbe entrata in funzione immediatamente l'incompatibilità tra giudice per le indagini preliminari e giudice dell'udienza preliminare.

Sulla base di diverse sollecitazioni, che vi prego di credere non sono state, come qualcuno ha scritto, delle procure (pagano sempre le procure)...

CESARE PREVITI. I nomi !

VITTORIO TARDITI. Della procura !

DOMENICO GRAMAZIO. È una sola la procura !

OLIVIERO DILIBERTO, *Ministro di grazia e giustizia*. Né delle, né della procura !

Vi fu la necessità di inserire un differimento della medesima incompatibilità insieme al resto del penale, già previsto per il 2 gennaio, appunto a quella data.

So bene che gli uffici giudiziari avrebbero dovuto programmare la propria attività per tempo, in modo da non trovarsi al 2 giugno, quando si sapeva che sarebbe entrata in funzione l'incompatibilità, in una situazione di difficoltà. Tuttavia, non si può negare che sino a pochi giorni prima da più parti, anzi in maniera assai diffusa, si sosteneva che comunque vi sarebbe stato un ulteriore rinvio dell'entrata in efficacia. Dal primo giorno del mio ingresso in via Arenula, i giornalisti hanno iniziato a chiedermi quando sarebbe stata spostata l'entrata in funzione del giudice unico. Nonostante io tenacemente, almeno credo, abbia continuato a sostenere per otto mesi che sarebbe entrato in funzione alla data prevista, non vi è dubbio che vi fosse l'idea diffusa di un ulteriore dilazione. Dunque, molti uffici, anche se non tutti, non si erano attrezzati.

È inutile lamentarsi della realtà quale essa è; io sono abituato a ragionare sulla realtà quale essa è e non quale vorrei che fosse. Era, pertanto, necessario spostare nel tempo, per sei mesi — in tal modo non sarebbe successo niente di grave —, l'incompatibilità fra giudice per le indagini preliminari e giudice dell'udienza preliminare, esattamente come per il resto della materia penale. Il testo fu modificato, quindi, con l'inserimento del differimento per sei mesi dell'incompatibilità ed il decreto così redatto andò al Senato. Al Senato l'intera maggioranza, non soltanto il senatore Calvi, con parere positivo del Governo, presentò un emendamento sulla base del principio dell'incompatibilità, approvato poi all'unanimità in Commissione, che sanciva — come tutti sapete — l'immediata entrata in vigore dell'incompatibilità e, contemporaneamente, la sospensione della prescrizione per consentire al giudice per le indagini preliminari, al giudice dell'udienza preliminare come modificato, di preparare i processi. Tale emendamento si fondava su un principio di garanzia, vale a dire l'immediata entrata in vigore dell'incompatibilità e, al tempo stesso su un principio, di tutela dei processi in corso, appunto con la sospensione della prescrizione.

A quel punto, da più parti fu sollevato un allarme relativamente ai processi in corso, sulla base del quale il Governo avviò, ed io personalmente, un monitoraggio non su una procura, ma su tutte le procure d'Italia. Da esso risultò che molti processi erano a rischio; si discute del numero, dal monitoraggio a me consegnato si tratterebbe di 1.600 circa, comunque non si tratta soltanto di quelli che evocano chissà quali conflitti fra maggioranza e opposizione, ma di quelli riguardanti le persone comuni.

Cosa dovevano fare il Governo e la maggioranza sulla base di quei risultati? Credo che il Governo avesse non il diritto, ma il dovere di intervenire per un problema di economia di giustizia e di funzionamento della giustizia, ribadendo, da un lato, il principio dell'incompatibilità, che è giusto e che nessuno mette in

discussione, dall'altro inserendo una norma transitoria affinché per i processi in corso esso non operasse. Badate bene che si tratta di una norma transitoria che esiste in quasi tutte le riforme, dunque niente di scandaloso. Tutto ciò ha portato ad una reazione che, come tutti sappiamo, sarebbe assolutamente incomprensibile se non nascesse da un intreccio tra questioni politiche generali, questioni di politica della giustizia e di legislazione sulla giustizia e questioni personali relative ad un processo.

Le opposizioni, e segnatamente forza Italia, hanno innescato una guerra, prima al Senato e poi qui alla Camera, contro il decreto-legge nel suo complesso, una guerra che si fonda, a mio modo di vedere, su un singolo caso, una guerra che la maggioranza e il Governo non hanno cercato né voluto e che io personalmente e politicamente non avrei voluto combattere, perché è una guerra sbagliata, che dimostra che i temi della giustizia, per una parte dell'opposizione, non sono temi generali, non sono questioni che riguardano la generalità dei cittadini, ma solo alcuni di essi. Purtroppo, è questo intreccio tra questioni personali e questioni generali che blocca — e rischia di bloccare anche in futuro — la discussione politica sulle riforme, come è già accaduto ai tempi della Commissione bicamerale.

Io auspico che i processi vadano avanti con equilibrio, senza alcun atteggiamento sommario o giacobino, e si concludano per tutti i cittadini. Sono convinto che il garantismo sia una cosa seria, sia patrimonio nostro, della sinistra, del centro-sinistra e rivendico con forza questo principio ad iniziare dalla difesa che ho fatto — talvolta isolatamente — e che farò dell'inserimento in Costituzione del principio del contraddittorio, il cosiddetto giusto processo. Ma il garantismo o è per tutti o non è per nessuno. Il sistema delle garanzie processuali non può essere direttamente proporzionale al reddito degli imputati o al loro potere...

ELIO VITO. O inversamente.

OLIVIERO DILIBERTO, *Ministro di grazia e giustizia*. ... perché, se fosse così, non sarebbe un diritto, ma un privilegio ed intaccherebbe proprio uno degli architravi della Costituzione: l'articolo 3, il principio di uguaglianza.

Concludo, Presidente, ricordando che in questi mesi mi sono sforzato di tenere aperto un dialogo, come tutti sanno. Questa insensata guerra personale andrà a danno, innanzitutto, del giusto processo, e, se il decreto-legge non dovesse essere convertito, ciò andrebbe a danno di tutti i cittadini e dell'amministrazione della giustizia.

Per quanto mi riguarda, se ne avrò la possibilità, mi sforzerò di riprendere il dialogo. Non so se ce la faremo, perché pesa come un macigno, come ho detto, l'intreccio tra questioni personali e generali, ma io lavorerò coerentemente affinché un pur tenue canale di confronto possa proseguire. Ma una cosa deve essere chiara: questa ricerca di dialogo — che rinnovo, nonostante forza Italia abbia addirittura chiesto una mozione di sfiducia individuale nei miei confronti — nasce da considerazioni politiche e non da un astratto « buonismo », come ben sa chi mi ha conosciuto in quest'aula in altra veste.

Dunque, se l'opposizione ha annunciato battaglia e siamo all'inizio di una settimana difficile — una battaglia che io e la maggioranza non abbiamo voluto ed anzi deprechiamo —, ebbene questa battaglia intendiamo condurla anche noi, senza concessioni, perché questa battaglia, giocata in nome dell'amministrazione della giustizia, noi intendiamo vincerla. Siamo uomini e donne di pace, cari colleghi, ma ciò non vuol dire — credetemi — che non sappiamo, se necessario, fare la guerra.

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

MICHELE SAPONARA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, le dichiarazioni minacciose del ministro Diliberto rendono più legittima di quanto non sia la nostra battaglia condotta nell'interesse di tutti i

cittadini, e non solo di alcuni. Fra le riforme auspicate dal Presidente della Repubblica, sia nel discorso pronunciato dopo il giuramento davanti al Parlamento, sia in quello pronunciato davanti al Consiglio superiore della magistratura sia in un'altra occasione (mi sembra a Bari), vi è stata sempre quella del giusto processo. È questa una riforma cara al Polo della libertà che adeguerebbe la legislazione italiana ai principi della Convenzione europea dei diritti dell'uomo. A questa riforma hanno aderito in seguito tutte le altre forze politiche, specialmente dopo la delusione provocata dalla sciagurata sentenza della Corte costituzionale in materia di articolo 513.

Il ministro Diliberto, all'atto del suo insediamento, si fece garante del giusto processo, che definisce « delle garanzie »; è una riforma che ritiene importante almeno quanto quella del giudice unico che ha giudicato epocale, perché avrebbe risolto i problemi della giustizia, e che — il ministro Diliberto lo aveva giurato — sarebbe entrata in vigore tassativamente entro il 2 giugno.

Era facile per il ministro Diliberto chiedere all'opposizione contributi e collaborazione per far « decollare » la riforma del giudice unico, per cui diceva « sì » al giusto processo sul quale concordiamo tutti.

Ma vediamo cosa significa « giusto processo ». I suoi principi si fondano sulla parità fra accusa e difesa, nel senso che il difensore non è succube del prepotere o della prevaricazione della pubblica accusa ma si trovano entrambi su un piede di parità, e sul contraddittorio fra le parti, nel senso che la prova si forma al dibattimento e l'imputato ha il diritto di interrogare e di controinterrogare chi lo accusa. Il terzo principio del giusto processo è quello della terzietà ed imparzialità del giudice: l'imputato ha il diritto di essere giudicato da un giudice che sia terzo ed imparziale, cioè che non sia prevenuto. Quando dico « prevenuto », non intendo dire pieno di prevenzioni personali o di antipatie personali, bensì a conoscenza di atti compiuti in precedenza

che possano formare un convincimento non sereno nei confronti dell'imputato. Lo ripeto, sul giusto processo siamo tutti d'accordo.

È accaduto però, onorevoli colleghi, che quando si è dovuta dare concreta applicazione a questo ultimo principio della terzietà e imparzialità del giudice, la maggioranza — evidentemente l'ala più giustizialista della maggioranza — ha fatto marcia indietro, dimostrandosi contraria alle riforme. Non siamo noi, quindi, contrari alle riforme: siete voi della maggioranza contrari alle riforme! E lo avete dimostrato ancora una volta in questo caso.

Il test di questa vostra resistenza alle riforme è fornito proprio dalla vicenda relativa all'incompatibilità tra GIP e GUP. I precedenti sono lontani e non giustificano l'urgenza e il decreto-legge che voi pretendete — dimostrerò poi perché dico pretendete — che venga convertito *ad horas*, a tambur battente e senza discussione alcuna. La legge n. 254 del 1997, con cui il Parlamento concedeva al Governo la delega per l'istituzione del giudice unico di primo grado, obbligava il Governo a prevedere che il giudice per le indagini preliminari fosse, in ogni caso, persona diversa dal giudice per l'udienza preliminare. Così, venne inserito l'articolo 171 del decreto legislativo n. 51 del 1998 all'articolo 34 comma 2-*bis* del codice di procedura penale; esso stabilisce che il giudice che nel medesimo procedimento ha esercitato funzioni di giudice per le indagini preliminari non possa emettere il decreto penale di condanna, né tenere l'udienza preliminare. Quindi, incompatibilità assoluta tra GIP e GUP, prevista già dalla legge delega, trasferita nel decreto-legge per l'istituzione del giudice unico di primo grado.

La riforma del giudice unico, come ha ricordato il ministro di grazia e giustizia, sarebbe dovuta entrare in vigore il 2 giugno 1999; ma non essendo stata varata la legge Carotti — ferma al Senato — che deve disciplinare la parte relativa alle competenze del giudice monocratico e quelle del giudice collegiale, nonché al

relativo rito da seguire, il ministro aveva deciso di rinviare al 2 gennaio solo questa parte; ripeto, solo questa parte. Il resto sarebbe entrato in vigore il 2 giugno; così, anche l'articolo 34, previsto dall'articolo 171 del decreto legislativo n. 51 del 1998 che prevede, appunto, l'incompatibilità tra GIP e GUP.

Avevmo conferma che questa era la giusta decisione del ministro quando leggemo la bozza del decreto-legge che esponenti del Governo avevano rammostrato ai responsabili delle opposizioni e della maggioranza; si è trattato di un atto di grande civiltà e di intelligenza: infatti, se si chiede all'opposizione il massimo della collaborazione nella formazione di leggi importanti, è giusto, doveroso e intelligente che l'opposizione venga informata preventivamente delle intenzioni del Governo. In quella bozza, dunque, non era previsto il rinvio al 2 gennaio dell'articolo 34 del codice di procedura penale; senonché, il decreto-legge emanato il 24 maggio 1999 dal Consiglio dei ministri prevedeva, alla lettera *b*) dell'articolo 3, il rinvio al 2 gennaio del 2000 anche dell'articolo 34 del codice di procedura penale.

Questo tradimento del giusto processo, a cui tutti oramai ci riferiamo, non sfuggì — né poteva sfuggire — alla parte più garantista della maggioranza. Così il senatore Calvi, che poi fu nominato relatore al Senato, espresse il suo disappunto su tale rinvio affermando che l'incompatibilità, in sostanza, si collocava nella direzione di un rafforzamento della terzietà dell'organo giudicante, anche in ossequio alle indicazioni, più volte pervenute, dalla Corte costituzionale. Egli accennò inoltre alla necessità di emendare in qualche modo questo punto del provvedimento che faceva pensare ad una sorta di tradimento di uno dei principi cardine del giusto processo.

Queste preoccupazioni erano anche del senatore Pinto (presidente della Commissione giustizia), nonché del senatore Russo, capogruppo dei popolari, sempre alla Commissione giustizia. Così Calvi presentò un emendamento che venne appro-

vato all'unanimità; emendamento serio, onesto, responsabile che prevedeva l'immediata entrata in vigore dell'incompatibilità con alcuni correttivi. Quali correttivi? Si diceva che poiché il giudice, nella sua nuova veste, avrebbe dovuto studiarci le carte, che potevano essere anche ponderose, si sarebbe corso il rischio della prescrizione: da qui la necessità di interromperla.

Onorevoli colleghi, ciò che non è stato chiarito, e che va chiarito, è che comunque gli atti, gli accertamenti compiuti conservavano la loro validità. Quindi si tratta di un emendamento che risponde a tutte le esigenze di garanzia, che non azzera, non interrompe, non pone altri macigni nel corso della giustizia. Ecco perché è stato votato all'unanimità in data 2 giugno.

Calvi è un giurista legato da una vita alla sinistra, è molto vicino a D'Alema; è un giurista accorto ed Ayala, che rappresentava il Governo, è un magistrato di lunga...

FILIPPO MANCUSO. Di lunga statura !

MICHELE SAPONARA. ...esperienza. Quindi né Calvi né Ayala erano legati in alcun modo al Polo delle libertà; pertanto l'emendamento in questione veniva presentato nell'interesse dei cittadini, di tutti; quindi l'accusa, l'insinuazione, la preoccupazione, in ordine alla battaglia condotta dal Polo delle libertà, ed in particolare da forza Italia (la quale è stata chiamata in causa), è un'insinuazione fuori luogo, smentita dalla storia dei fatti.

Ma vi è una reazione. Il ministro afferma che pervenivano al ministero segnalazioni. È stato chiesto: segnalazioni da parte di chi? Lei, signor ministro, non ha risposto, mentre ha risposto, in sua vece, il giudice Castelli, vicepresidente dell'associazione nazionale magistrati, facente parte di magistratura democratica, il che non è un'offesa, per carità, però spiega l'accanimento. In un'intervista al quotidiano *la Repubblica* indicava esplicitamente l'oggetto della protesta. Diceva, facendo nomi e cognomi, quello che lei ha

detto oggi. A questo proposito, quello che lei ha detto oggi, caro ministro, è in contrasto con la volontà di dialogare e mi sembra molto pesante. Lei ha lanciato una sfida a persone perbene, serie; signor ministro, non potete dire: diamo atto all'opposizione del contributo rilevante apportato alla formazione delle leggi. Tale contributo è stato peraltro sempre riconosciuto sia dall'onorevole Finocchiaro sia, di recente, dal Presidente Violante quando ha detto, mi sembra proprio ieri: « Segnalo che l'opposizione ha contribuito sempre alla formazione delle leggi importanti ».

Castelli nella conferenza stampa fa nomi e cognomi, si scopre, ma il presidente dell'associazione nazionale magistrati, Martone, si dissocia, perché a suo parere la norma corrisponde ad una precisa scelta del legislatore. Calvi difende l'emendamento; Ayala continua a sostenere, in coerenza con quanto affermato al Senato, che rappresenta un punto di equilibrio; il ministro Diliberto, *quantum mutatus ab illo* — lei è un romanista e quindi capirà più di altri questo —, ha detto che sono fatti salvi gli atti processuali compiuti: quindi, l'allarme è ingiustificato.

Oggi, caro ministro, lei ci ha detto il contrario; è stato costretto ad un monitoraggio che noi non abbiamo mai capito (alcuni parlano di 1.600 processi, altri di 1.000, altri ancora 50 o 60). Poc'anzi lei ha fatto un'ammissione di responsabilità dicendo che i suoi uffici sono stati insipienti, ma i suoi magistrati sono stati neghittosi, perché da tempo si sapeva che questo decreto-legge sarebbe entrato in vigore e nessuno vi ha provveduto. Pertanto, i suoi « soloni », coloro i quali la attorniano, all'ultimo momento l'hanno convinta a far approvare dal Consiglio dei ministri un provvedimento diverso da quello che lei aveva mostrato all'opposizione. Le diamo atto della sua intelligenza e della sua collaborazione fino a quel momento, ma dobbiamo registrare anche che lei non ha saputo chiedere spiegazioni

sul perché non fosse stato fatto prima o sul perché non fosse stato informato prima, onde evitare tali imbrogli.

Quindi, dicevo, Calvi punta i piedi, ma invano, e afferma: « Le nostre decisioni non possono essere condizionate da questo o quel processo. La legge guarda alla generalità; il principio è sacrosanto e non mi interessa quello che dice la senatrice Fumagalli Carulli » (anche nei suoi confronti si potrebbe dire *quantum mutata ab illa*: lei ha il beneficio di essere nuovo all'esperienza di Governo).

Dopo il 17 giugno — mi chiedo quanto i risultati delle elezioni europee abbiano potuto inasprire ed impaurire la maggioranza — viene presentato un altro emendamento a firma dei senatori Russo e Fassone.

Viene cioè firmato, signori, da quel senatore Russo che aveva espresso le sue perplessità con il senatore Pinto e con il senatore Calvi. E il « parto »? L'incompatibilità non si applica ai processi in corso!

Il 12 luglio, dopo che era stata trattata e « tenuta » al Senato per circa 45 giorni, la vicenda approda alla Camera. Clima da tragedia! Se non si approva il decreto in tempo utile, l'opposizione avrà la responsabilità di fare entrare in vigore, sin dal 2 giugno, anche la parte relativa alla competenza del giudice monocratico che potrà giudicare dei reati puniti fino a vent'anni e soprattutto senza — ecco la minaccia! — il filtro dell'udienza preliminare, non essendo stata ancora approvata la cosiddetta legge Carotti.

Il presidente Finocchiaro Fidelbo, pur dando sempre atto del contributo fornito dall'opposizione nell'approvazione di tutti i provvedimenti, non aderisce alla nostra richiesta di rinviare di un giorno la chiusura della discussione sulle linee generali, ma ci costringe, *coacti* — non me ne voglia, presidente Finocchiaro Fidelbo! — a parlare, nello stesso giorno, a fine seduta. Parliamo solo noi del Polo, essendo assenti i colleghi della maggioranza perché tanto il decreto era « blindato ». Così noi, che abbiamo fatto discorsi seri e niente affatto ostruzionistici, abbiamo

avuto solo la soddisfazione di essere ascoltati dal presidente Finocchiaro Fidelbo.

Il presidente Finocchiaro Fidelbo, per giustificare la necessità o l'opportunità di chiudere entro breve tempo la discussione sulle linee generali, ci diceva che così facendo noi avremmo avuto più tempo per esaminare gli emendamenti, e — chissà? — magari qualche emendamento poteva anche essere accolto. Ed invece non è accaduto niente. Il Governo ci ha invitato a ritirare gli emendamenti non avendo il coraggio di esprimere parere contrario specialmente su quelli importanti; i colleghi della maggioranza (in particolar modo l'onorevole Saraceni) hanno ritenuto gli emendamenti seri e accoglibili. Si diceva però: non abbiamo il tempo materiale perché il Senato possa esaminarli ed approvarli entro il 23 luglio. Noi ci siamo allora sentiti profondamente offesi ed abbiamo abbandonato l'aula della Commissione; lo abbiamo fatto per non avallare una legge che tutti dicono che sia profondamente ingiusta.

Colleghi, pensate che ha abbandonato l'aula anche l'onorevole Marotta che è il primo a entrare in Commissione e in aula e l'ultimo ad uscire! Era il più indignato per il comportamento della maggioranza (*Applausi dei deputati dei gruppi di forza Italia e di alleanza nazionale*). Sottolineo l'insipienza del Governo e la neghittosità dei magistrati, i quali, pur sapendo che la legge sarebbe entrata in vigore il 2 giugno (il ministro Diliberto aveva giurato che l'istituto del giudice unico sarebbe entrato in vigore per quella data), non hanno provveduto ad ovviare alle incompatibilità tra il GIP e il GUP.

Ed è grave — mi rivolgo anche a lei, Presidente Violante — che la Camera sia stata espropriata dal Senato del suo diritto di legiferare e che debba decidere sotto ricatto!

Noi siamo stati degli strumenti consapevoli, ma non cediamo al ricatto e percorreremo tutte le strade consentite dal regolamento perché non venga convertito in legge questo decreto che oltre che ingiusto rappresenta un momento schizofrenico. Infatti, nel momento in cui

tutti guardiamo al giusto processo, alla parità delle parti, al contraddittorio, ad un diritto di difesa ritenuto effettivo e inviolabile in ogni stadio e grado del procedimento, calpestiamo il corollario più importante: la terzietà e l'imparzialità del giudice.

La nostra battaglia, onorevoli colleghi, non è condotta *ad personam* o a favore di persone ricche, perché il Presidente Granata non è legato a noi, così come non lo sono Calvi né Ayala (*Commenti del deputato Mancuso*).

In un'intervista il Presidente della Corte costituzionale si è scagliato contro l'articolo 513 dando — come si suol dire — un colpo al cerchio ed uno alla botte; ha dichiarato che normalmente, almeno secondo l'interpretazione della Cassazione, ogni pronuncia che produce un'innovazione nell'ordinamento, esplica i propri effetti non solo per il futuro ma anche sui processi pendenti.

Tempus regit actum: siamo costretti a questa citazione anche se ora non si studia più il latino, ma noi ne abbiamo qualche reminiscenza. Faccio un esempio banale: se si scopre che una medicina è dannosa e che può essere mortale, la si ritira subito dal commercio, non si aspetta che si esauriscano le scorte e poi chi muore, muore!

Il Presidente Granata dichiara prudente, ma esplicito per chi abbia intelligenza: «Certo, di fronte ad una norma espressa che dicesse il contrario, un'interpretazione diversa non sarebbe possibile...

PRESIDENTE. Onorevole Saponara, dispone ancora di tre minuti.

MICHELE SAPONARA. ... ma potrebbe sempre sorgere una questione di legittimità costituzionale e aggiunge che non era possibile escludere che un'eventuale disposizione di legge, quale quella di cui alla domanda che gli era stata posta, potesse formare oggetto di dubbi di costituzionalità. Ovviamente, il Presidente Granata non poteva dire di più; si è limitato a parlare di dubbi, noi invece siamo convinti che la legge sia incostituzionale.

Abbiamo presentato alcune questioni pregiudiziali che saranno illustrate dai colleghi che mi seguiranno. Il giusto processo è una legge di rango costituzionale e qualsiasi legge sia con essa in contrasto è costituzionalmente illegittima. È in contrasto con l'articolo 24 (diritto di difesa) e con l'articolo 27, secondo cui l'imputato non si considera colpevole sino alla sentenza definitiva di condanna. Si vorrebbe, invece, far giudicare l'imputato da uno che già l'ha ritenuto colpevole nel momento in cui ha affrontato il merito del processo per l'emissione di un'ordinanza di custodia cautelare.

Quando si parla di « azzeramento », penso alla contravvenzione di cui all'articolo 656 del codice penale relativo alla diffusione di notizie false, esagerate e tendenziose, atte a turbare l'ordine pubblico. Colleghi, non si azzerate alcunché perché gli atti acquisiti sarebbero ritenuti validi! Sono stati presentati emendamenti che fanno anche pensare ad un'istanza di parte. Si tratterebbe, quindi, soltanto di cambiare il giudice che deve decidere, mentre tutti gli atti compiuti rimarrebbero salvi. Mi pare che questo terrorismo su una norma che verrebbe fatta *ad personam* si rivela tale e non può convincere le persone intelligenti e che, quindi, sanno che siete contrari ad ogni riforma e che siete vittime di una parte minima ma virulenta della magistratura e della vostra stessa maggioranza (*Applausi dei deputati dei gruppi di forza Italia e di alleanza nazionale*)!

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

PIETRO CAROTTI. Signor Presidente, vorrei esordire confermando la posizione che il mio gruppo parlamentare ha sempre avuto nei riguardi del ministro Diliberto, che ringrazio personalmente per la chiarezza, la puntualità e la coerenza della sua esposizione. Sui temi più specifici cercherò di intervenire nel corso della mia breve esposizione.

Purtroppo, il provvedimento di cui parliamo si è caricato di significati che

poco hanno a che vedere con la scientificità dell'argomento ed ancor meno con quel percorso riformatore di cui tutti quanti diciamo di essere convinti ma che poi, in qualche modo, viene intercettato e punito per condotte parlamentari sulle quali, naturalmente, è indispensabile una riflessione politica.

Credo che l'onorevole Saponara — che nel suo intervento, probabilmente per comodità polemica, si è riferito all'aggressività del ministro, il quale, almeno da me, è stato interpretato come del tutto dialogante — facesse cattivo ricordo di quel che diceva von Clausewitz, perché, onorevole Saponara, la guerra nasce dalla resistenza. Se il Polo minaccia un atteggiamento di ostruzionismo e di muro contro muro prima sulla stampa, poi nelle Commissioni ed oggi in aula, e se la parte aggredita reagisce, si crea una situazione di conflitto. Questo se siamo obbligati ad entrare in un contrasto che non ci piace e che speriamo anche di poter in qualche modo evitare, perché non ci siamo mai sottratti alla possibilità di avere — ora come in passato — una forma di dialogo (*Commenti del deputato Floresta*), che naturalmente si ancori ai principi ai quali non intendiamo minimamente rinunciare. Questa però non è un'apertura — lo dico prima di cattive letture — che in qualche modo sconfessi l'atteggiamento parlamentare. Noi partiamo da un presupposto irrinunciabile, che è quello della priorità per i cittadini italiani di vedere convertito il decreto.

Premetto che, come mia abitudine, cercherò di respingere qualunque tentazione di vedere delle personalizzazioni all'interno di quelli che saranno gli effetti della eventuale approvazione, in questo testo, o comunque dell'approvazione, del decreto che oggi siamo chiamati a convertire.

Non voglio sapere quali sono gli eventuali interessi che possono esservi o meno; io parlerò in termini generali, di ricaduta su quelle che sono le realtà processuali all'interno dell'intero territorio nazionale. Pertanto, se vi sono posizioni che vengono sacrificate, me ne dispiaccio, perché credo

di potermi iscrivere a pieno titolo in quell'ala che è molto sensibile ai rapporti di garanzia, non nella dizione immaginifica di uno sparuto manipolo di giustizialisti; immagino e credo che l'onorevole Saponara non pensasse a me, perché ritengo che tutta la storia parlamentare mia personale e del mio gruppo faccia fede del fatto che abbiamo sempre cercato di costruire insieme riforme che enfaticamente sono state definite epocali, che non saranno tali ma che, comunque, sono le più significative dopo il 1989, tanto che oggi ci troviamo con una modifica sostanziale pressoché dell'intero meccanismo processuale-penalistico ed il calore con il quale si discutono gli argomenti di cui stiamo parlando dimostra che abbiamo inciso nel corpo del nostro ordinamento.

Risparmio il ricordo esposto molto puntualmente dal ministro Diliberto al quale esprimiamo — l'ho premesso all'inizio, ma voglio riconfermarlo — non soltanto la nostra solidarietà, perché non ne ha bisogno, ma tutta la nostra fiducia politica. Riteniamo infatti che la sua determinazione, il suo modo positivamente ostinato di portare a compimento un'opera di riforma che in qualche modo modernizzi un procedimento che tutti convenivamo essere assolutamente inadeguato per il prossimo millennio sia un'opera che non può non essere riconosciuta anche dall'opposizione.

Allo stesso modo — voglio dirlo in questa sede —, la presentazione di una mozione di sfiducia personale mi è sembrata una iniziativa che dichiarare fuori dalle righe: è un modo molto eufemistico di definire un accanimento politico che, forse, avrebbe trovato miglior patria e più decoro scientifico all'interno di un dibattito che entrasse nei contenuti.

Venendo al problema oggi in esame, mi rivolgo anzitutto ai membri della Commissione giustizia, segnatamente ai più autorevoli, persone di raffinata cultura giuridica con le quali l'onorevole Saraceni ed io abbiamo avuto discussioni di grande spessore, anche di grande impegno, e a volte un dialogo che ha raggiunto livelli tali da fornire un prodotto apprezzato in

modo corale dal mondo scientifico, accademico, dalla magistratura e dall'avvocatura, oltre che dai membri della Commissione stessa. Quando si tentò, in occasione della prima discussione in Commissione della cosiddetta legge Carotti-Saraceni, di creare un filtro più robusto, che è poi l'esatto portato degli emendamenti presentati al decreto-legge in corso di conversione, sia io sia l'onorevole Saraceni, in maniera più convinta della mia in quanto, essendo relatore, avevo un obbligo di neutralità, abbiamo parlato addirittura della indispensabilità di non rinvenire, nell'ambito della sezione dei giudici per le indagini preliminari, colui che avrebbe diretto l'udienza preliminare; ci fu risposto, in un modo che mostra scarsa coerenza con la linea degli emendamenti presentati, che non dovevamo appiattare troppo l'udienza preliminare sul dibattito perché ciò avrebbe costituito una violazione del principio accusatorio, con l'anticipazione di ciò che, comunque, doveva rappresentare un condizionamento del giudizio nella sua sede propria. Si continua a dimenticare che l'epilogo non è una pronuncia di tipo processuale; nell'udienza preliminare non giudichiamo sulla colpevolezza, a meno che non si ricorra ai riti alternativi, ma questa è cosa diversa rispetto a ciò di cui stiamo parlando.

La legge delega che ha prodotto il codice di procedura penale del 1989 era chiarissima; la stessa legislazione, che è il portato della cultura europea, ci dice che il giudice dell'udienza preliminare ha l'obbligo di verificare ciò che un tempo veniva definito, con un termine non bello, l'« imputazione azzardata ». Si trattava di uno snodo che non doveva refluire come condizionamento sulla fase dibattimentale.

Noi ritenevamo opportuno marcare la differenza tra indagine preliminare ed udienza preliminare; avevamo addirittura pensato di cambiare nome, parlando di udienza predibattimentale, per renderla più vicina al dibattito e più lontana dalle indagini preliminari. Insorse soprattutto la componente di forza Italia, dicendo che stavamo sbagliando perché

avremmo prodotto grandi lacerazioni in tema di ammissione e acquisizione della prova, anche con qualche sofferenza di tipo scientifico sulla formazione della prova stessa. Come sempre, umilmente, noi abbiamo fatto tesoro delle indicazioni che venivano e abbiamo concluso che il giudice dell'udienza preliminare, se resta — perdonatemi il termine — organico alle indagini preliminari, presenta sempre condizioni di contiguità.

Alcuni pregevoli emendamenti dell'onorevole Pecorella, ove si parla di convalida o di altro, che segnalano la possibilità teorica, a volte anche concreta, che vi sia una conoscenza in senso tecnico degli elementi che connotano l'imputazione, sono condivisibili. Altrettanto condivisibile, però, è il principio astratto; nel momento in cui un giudice dell'udienza preliminare, indipendentemente dal ruolo esercitato nella fase precedente, decide di non applicare l'articolo 129 del codice di procedura penale, quindi di non ritenere, allo stato, talmente vani e inconsistenti gli elementi di colpevolezza da pronunciare immediatamente una sentenza che concluda il processo, esprime un giudizio, anche se molto larvato e filtrato, sul merito dell'imputazione.

Coerenza avrebbe voluto o che si arrivasse alla tesi di scindere completamente, anche dal punto di vista ordinamentale, il giudice dell'udienza preliminare dal giudice per le indagini preliminari, oppure che si accettassero inevitabili contiguità, sofferenze che, tra l'altro, sono state già esaminate; molto opportunamente veniva ricordata la sentenza della Corte costituzionale. Oggi il principio vigente e l'interpretazione vitale della Corte costituzionale ci dicono che questa incompatibilità astratta — a meno che non ricorrano le condizioni che sono state descritte per il rito alternativo o per altro — non rende incompatibile la funzione meramente di snodo processuale all'interno dell'udienza preliminare rispetto ad una attività, anche se non perfettamente codificata, che interviene nel momento in cui il giudice per le indagini preliminari controlla l'esercizio dell'azione penale e

tutta la fase delle indagini preliminari. Il problema in questione, quindi, anche dal punto di vista del decoro scientifico, non contrappone la civiltà alla inciviltà; siamo invece di fronte a scelte che meritano rispetto, che hanno una coerenza di fondo e che in qualche modo cerchiamo di tradurre anche con gli interventi di tipo parlamentare per trovare dei correttivi.

In questo codice, in questa cifra, si iscrive l'episodio sul quale abbiamo registrato anche talune manifestazioni, come sempre, di ribaltamento delle responsabilità. Cercherò di non fare altrettanto, ma mi riesce difficile — lo dico con estrema franchezza — pensare che si possano condizionare le riforme ad un voto parlamentare in relazione alla utilizzazione di intercettazioni telefoniche! Il massimo esponente dell'opposizione ha sostenuto che questo non sarebbe più un « macigno » — perché noi andiamo giganteggiando anche sotto il profilo della massa delle cose che s'interpongono tra noi e le riforme — ma una frana rispetto alla possibilità di pervenire alle riforme. Rispetto a ciò, vorrei chiedere e sapere se le riforme le vogliamo soltanto noi! Vorrei chiedere e sapere, inoltre, se le riforme siano condizionate non ad una lacerazione dei rapporti politici, ma ad alcune scelte di merito che io amo credere siano per tutti legittime.

Credo che andrebbero valutate pure le affermazioni secondo le quali noi ormai avremmo dichiarato guerra soltanto perché, di fronte all'« invasione », abbiamo deciso in qualche modo di resistere. Ci si dovrebbe in primo luogo soffermare sull'atteggiamento avuto in Commissione affari costituzionali, dove ci è stato chiesto ciò che voi ci rimproverate di avervi chiesto nella sede della Commissione giustizia a proposito del giusto processo e del decreto-legge al nostro esame.

In secondo luogo, vi chiedo se sia un modo di dialogare quanto è avvenuto in Commissione al Senato allorquando, sulla questione delle indagini difensive, un gruppo parlamentare ha abbandonato l'aula su una istanza che è stata in qualche modo anche criticata — se le