

una sola persona per parlare volgarmente, oppure di un collegio formato da tre persone che devono, dovrebbero, non possono non dare, garanzie di esame e di approfondimento maggiori di quanto una sola non possa fare. Non mi sembra che questi siano problemi di secondaria importanza.

Non vi fa riflettere l'ipotesi di licenziare una riforma avendo lasciati irrisolti nodi di questa portata, livello ed incidenza?

Possibile che agli operatori del Governo, ai loro consiglieri, ai loro collaboratori, alla responsabilità politica di un Governo e di una maggioranza tutto questo non balzi evidente come un problema di straordinario imbarazzo ed importanza?

Dentro questa vicenda dei rinvii, e dei rinvii per pezzi, si trovano alcune norme di straordinaria delicatezza quali quelle che riguardano le incompatibilità, le quali determinano anche alcune conseguenze organizzative sulla struttura della giustizia. Lo abbiamo detto più volte. Infatti, cambia il modo di essere degli uffici, cambia la necessità di stabilire gli organici, cambia il modo stesso di intendere l'organizzazione del reticolo giudiziario sul territorio. Anche su questo tema è in corso un confronto assolutamente irrisolto. Infatti, se è vero che aumentando i casi di incompatibilità e quindi la necessità di articolare diversamente l'organico, si pone anche il problema di riorganizzare sul territorio il reticolo giudiziario, è pur vero che si fronteggiano a questo riguardo due diverse filosofie. Vi è chi ritiene che si debba rispondere a tutto questo con un accentramento progressivo delle strutture giudiziarie in pochi, o in non numerosi maggiori centri giudiziari, il che metterebbe la macchina giustizia nella condizione di rispondere alle attese di rapidità e di efficienza che pendono irrisolte da tempo; vi è invece chi — e tra questi, modestamente, il sottoscritto — ritiene che le riforme che in un modo o nell'altro si stanno approntando in campo civile e penale non siano attuabili e che processi che vogliano rispettare le norme non si

possano realmente celebrare se non in piccole sedi giudiziarie, per cui si richiede un'articolazione in personale e mezzi diffusa a reticolo sul territorio, quindi il contrario della spinta all'accentramento alla quale stiamo straccamente e ripetitivamente assistendo.

Sono problemi secondari? No, sono problemi eccezionalmente importanti, anche sul piano pratico, a cui chi ha la fortuna — chiamiamola così in questo caso — di unire una qualche consapevolezza politica, quale quella che noi vogliamo nutrire, ad una qualche esperienza giudiziaria e professionale, quale quella che noi stessi non vogliamo dimenticare, non vuole sottrarsi con riferimento ad un confronto che è politico e tecnico al tempo stesso. Se ho indugiato sull'argomento è proprio per osservare che la maggioranza, nella sede della Commissione giustizia, dove più ravvicinatamente, in maniera meno oratoria e propagandistica, più concreta ci si confronta e ci si affronta, ha dimostrato di non essere realmente, positivamente riformatrice.

Ho avuto parecchi confronti, a volte anche a livello di colloqui diretti, con colleghi della Commissione appartenenti alla maggioranza, in particolare con il capogruppo dei democratici di sinistra in Commissione, il quale peraltro, anche se talvolta la sua veemenza e dico anche faziosità non lo farebbe ricordare, viene dai ranghi della magistratura; ho dunque avuto diversi confronti, perché mi si tacciava apertamente di essere un conservatore o comunque di voler affossare in linea di principio, aprioristicamente ogni barlume di riforma. Ebbene, nulla di più ingeneroso di un'accusa di questo genere nei miei confronti, perché, a parte la posizione di alleanza nazionale in generale, se vi è qualcuno che ritiene vi sia ben poco da conservare in questo sfascio della nostra struttura giudiziaria, quello sono certamente io, in prima fila tra coloro che sentono il bisogno ed interpretano l'esigenza di riforme.

Esigenza di riforme, però, non significa necessariamente sfasciare, compromettere la possibilità di buone e vere innovazio-

ni: si può essere assolutamente a favore delle buone riforme ed assolutamente, irrevocabilmente contro le pessime riforme. La materia delle incompatibilità ha dunque grandi conseguenze politiche, giuridiche, organizzative. Che la maggioranza ed il Governo di sinistra-centro abbiano inteso affrontare questa specifica vicenda nel modo in cui l'hanno fatto commenta di per sé la qualità politica di questo Governo e, se mi consentite, la qualità dell'approccio culturale e morale di numerosi esponenti della maggioranza rispetto a problemi che vanno oltre la contrapposizione politica e toccano le corde più intime della coscienza di ciascuno di noi.

Prima, un'altra collega ricordava, sempre riferendosi al capogruppo in Commissione dei democratici di sinistra — lo stiamo onorando un po' troppo con le citazioni —, che questo esponente politico, investito di specifiche responsabilità nel settore, non ha esitato a scaldarsi molto in quest'aula, dal suo banco, preannunciando di voler sensibilizzare la piazza. Egli infatti, credo proprio la settimana scorsa, sulla materia delle intercettazioni, manifestava la sua intenzione di fare appello alla piazza, alla quale voleva spiegare, evidentemente ritenendola popolata di cittadini disponibili all'indignazione, gli argomenti che richiamano le ragioni più profonde della moralità politica e civile. Ebbene, la vicenda della quale ci occupiamo è indecente e nessuno può non essere consapevole di tale indecenza, nemmeno coloro che intendono portarla fino al traguardo. Penso ad un singolo indagato o imputato — non mi interessa né il nome, né il cognome, né il capo di imputazione — che si trovi in questa disperante situazione nella quale tutti riconoscono (tutti riconoscete) una norma odiosa che viola il patrimonio più geloso delle garanzie di credibilità della giustizia. Non avete saputo portare un solo argomento contro i nostri argomenti prima di illegittimità costituzionale e, poscia, di illegittimità sostanziale, quindi siete rei confessi: lo dico anche agli assenti, a ciascuno di coloro che, se si arriverà al

voto finale, dai banchi della maggioranza di sinistra-centro si assumeranno tutta la responsabilità morale, non solo politica. Ciò solo grazie al fatto che il parlamentare è immune da responsabilità di carattere giuridico per i voti e le opinioni che esprime in Parlamento o comunque nell'esercizio delle sue funzioni. Ciascuno di voi, comunque, si caricherà la coscienza di questa grave responsabilità ed allora io dico: a quale piazza dovrebbero appellarsi quei cittadini, quegli individui, quelle persone sottoposte a procedimento e che si trovino nella condizione di avere per certo un giudice non credibile, un giudice preconceputamente predisposto in modo negativo nei loro confronti? Se un rappresentante del popolo, investito anche di importanti responsabilità, che su un principio molto opinabile, a nostro parere non corretto, ma comunque opinabile, si permetteva di scaldarsi e fare appello alla piazza, io mi chiedo: sul principio della incompatibilità del giudice non preconceputamente mal predisposto, quindi su un principio da porre al vertice delle garanzie della credibilità della giustizia, a quale piazza deve appellarsi un cittadino che si trovi in tale situazione e che veda il Parlamento commettere scientemente, dolosamente un atto legislativo di questo genere, che compromette il suo diritto al giusto processo? Quale gesto sconsiderato di questa persona dovremmo valutare inconsulto o ingiustificabile? È un interrogativo molto semplice, del quale però non si può negare il livello di drammaticità e mi permetto di sottolinearlo.

Rispetto a tale quesito non mi pare che possiate trincerarvi dietro una questione di tempi o scadenze; in primo luogo, perché vi è stato dimostrato, fino alla noia, che esistono i tempi per modificare ciò che è malfatto ed evitare un abominio. Vi è stato spiegato tutto ciò, così come in Commissione e in aula vi è stato spiegato — io stesso l'ho fatto a nome dell'intera opposizione, credo in modo documentato e preciso — dicendovi di più, che in tutto questo « provvedimento », che viene dichiarato urgente, non vi sono tutte norme condivisibili. Vi sono anche norme, infatti,

che dal punto di vista tecnico non lo sono del tutto. Mi riferisco, ad esempio, a quelle in materia di tempi e di competenze del giudice, a quelle relative ai magistrati che perdono il posto, non senza loro colpa, alle cui esigenze si deve pertanto provvedere. Non c'è solo il famoso articolo del quale ci stiamo occupando e che è macroscopicamente ignobile perché anche altre norme, non proprio ignobili, possono non andar bene. Vi abbiamo detto che, comunque, siamo disposti a transigere su tutto ciò, data la maggior valenza del problema del quale ci occupiamo, che siamo disposti a passare sopra a talune incongruenze e disfunzioni purché si modifichi questa norma e lo si faccia nel volgere di ventiquattrore, com'è tecnicamente possibile e come altre volte abbiamo fatto. Infatti, a ciascuno di noi — non soltanto a chi ha lunga memoria parlamentare, ma anche a chi ne ha una recentissima — è capitato, anche con le valigie in mano per andare in meritata vacanza, di contribuire a licenziare provvedimenti « a tambur battente », sulla cui necessità tutti concordavamo.

Vi è stato dimostrato che i tempi c'erano e ci sono e, dunque, non si può mentire dicendo che vi è un problema pratico che impedisce di risolvere quello sostanziale. Non solo: vi è stato anche sottolineato — ed è giusto che in questo momento lo si faccia ancora una volta — che è responsabilità del Governo, e dunque della maggioranza, se non si sono utilizzati i tempi, pur ampiamente disponibili, per emanare un provvedimento congruo e corretto ai sensi ed entro i margini della delega così come essa era stata conferita.

Addirittura, a mio parere, questo argomento determina un vizio di incostituzionalità nell'applicazione di una delega, quando non si esercita tale delega nel tempo dovuto e poi, sotto il ricatto e la minaccia del termine che scade o della necessità di convertire un decreto-legge entro tre, quattro o cinque giorni, si impone una soluzione ad entrambe le Camere o ad una sola di esse, poiché

ancora viviamo in un sistema di bicameralismo perfetto, nel quale una Camera ha diritto come l'altra di esaminare approfonditamente e di cambiare una o tutte le norme di un testo che ad essa viene sottoposto.

Quando si giunge allo scadere di pochi giorni utili, perché il Governo ha fatto in maniera che a questo si arrivasse, ciò costituisce, a mio parere, una colpa gravissima, anche in una valutazione a livello costituzionale dell'esercizio di una delega che, non per nulla, viene subordinata alla definizione di criteri, limiti e ambiti ben precisi. Ne deriva la conseguenza che vi è stata o una gravissima incuria ed inefficienza oppure un doloso ritardo nell'arrivare fin quasi allo spirare del termine utile per non mettere in condizione le Camere, o anche una sola di esse, di apportare le necessarie variazioni.

Tutto ciò, come hanno detto numerosi colleghi, in una materia che non sopporta di essere subordinata ad esigenze altre, anche se esse fossero di qualche pregio. Credo sia fuori discussione l'affermare e il ribadire che un'esigenza di garanzia e di tutela, in un paese civile e ad ordinamento giudiziario progredito, come teoricamente dovrebbe essere la culla del diritto, l'Italia, non può essere subordinata a esigenze di carattere organizzativo.

Anche sotto questo profilo, si tratterebbe di una violazione di principi di rilievo costituzionale. Non c'è dubbio: ove si facesse prevalere... Presidente, ho esaurito il mio tempo?

PRESIDENTE. No, ha ancora due minuti di tempo.

DOMENICO BENEDETTI VALENTINI. Non si può assolutamente subordinare un'esigenza fondamentale, primaria, somma, come è quella delle garanzie, della credibilità del giudice, della sua serenità e della credibilità della giustizia in genere, ad esigenze di carattere organizzativo, sia pure di qualche pregio, che talvolta si manifestano. Anche questo è un argomento sul quale tante volte abbiamo « incrociato i ferri » in Commissione, dove

si è detto che, purché passi una riforma e si affronti un'emergenza, tutto è lecito, altrimenti saremmo alla denegata giustizia.

Quindi, con un'emergenza se ne giustifica un'altra; addirittura da un'emergenza, in una spirale perversa di causa ed effetto, se ne genera un'altra, che poi naturalmente mette altri organi — siano essi la Corte di cassazione o la Corte costituzionale — in condizione di intervenire e di fare ciò che il legislatore non fa, rifiuta di fare o fa male, talvolta anche in maniera deliberata.

Poiché il mio tempo sta per esaurirsi, vorrei ribadire proprio questo concetto.

Possono verificarsi casi in cui si licenziano provvedimenti che poi si rivelano errati, inopportuni e che ricadono non solo sulle nostre spalle ma anche su quelle dei cittadini (nel caso specifico degli utenti della giustizia). Tutto questo si può verificare, vuoi per difetto di previsione vuoi perché per inadeguatezza dei mezzi se ne creano le condizioni, ma non è accettabile che, di fronte allo specchio della propria cultura e coscienza, si sappia di licenziare un provvedimento ingiusto che colpirà di ingiustizia singoli cittadini o categorie di cittadini e, nonostante questa consapevolezza, si voglia ugualmente licenziarlo, forti della propria immunità che diventa impunità. Di questo dovete rispondere perché di questa responsabilità non potete caricarvi impunemente.

Si pone l'esigenza (mi auguro che in questo momento, attraverso i vari strumenti di comunicazione, ci stiano ascoltando molti cittadini) di verificare se la vostra maggioranza voglia fare questo atto che non si può definire di sottomissione (perché non si chiede di alzare la bandiera bianca), ma voglia dare un segnale di ravvedimento in termini di coscienza non a noi, che qui rappresentiamo una maggioranza popolare ed una minoranza di seggi parlamentari, ma all'opinione pubblica nella sua interezza, per chiunque essa voti. Occorre che la maggioranza dimostri che vi è ancora una coscienza nel far procedere i lavori del Parlamento e non soltanto lo strumentalismo politico e

la faziosità (*Applausi dei deputati dei gruppi di alleanza nazionale e di forza Italia Congratulazioni*).

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

VITTORIO TARDITI. Signor Presidente, signor ministro (benché assente), signor viceministro...

PIETRO ARMANI. L'hai promossa!

VITTORIO TARDITI. ...colleghe e colleghi, il decreto-legge n. 145 del 1999 concernente il giudice unico di primo grado, che noi oggi siamo chiamati in quest'aula a convertire, rappresenta un esempio classico di come non si dovrebbe legiferare.

Innanzitutto la materia penale, ed in particolare quella penale-processuale, è così delicata sotto il profilo della libertà e dei diritti dei cittadini che male si presta ad essere toccata con provvedimenti di urgenza. A parte questa questione di stile o, meglio, di opportunità, va sottolineato che purtroppo siamo di fronte ad un ennesimo fallimento della gestione dell'attuale ministro di grazia e giustizia.

Infatti, la parte sostanziale del provvedimento in esame è il rinvio di sette mesi dell'entrata in vigore del decreto legislativo 19 febbraio 1998, n. 51, per quanto attiene alla materia penale. Dal momento che il predetto decreto legislativo, pur con tutte le sue lacune ed imperfezioni, rappresenta un tentativo di dare un assetto razionale e funzionale al nostro sistema e al nostro ordinamento giudiziario, rinviarne l'applicazione completa è in ogni caso una sconfitta per il Governo e, in particolare, per il ministro guardasigilli, il quale non è stato in grado di affrontare tutte quelle misure di carattere organizzativo ed amministrativo necessarie per avviare nel complesso la riforma dell'ordinamento giudiziario, a partire da quella fatidica data del 2 giugno 1999, che sembrava la data della prossima fine del mondo. In altri termini, un anno e mezzo circa dal varo del decreto legislativo 19

febbraio 1998, n. 51, e oltre sei mesi dal 2 gennaio 1999 (data inizialmente prevista per l'applicazione completa del predetto decreto legislativo), non sono stati sufficienti al ministro di grazia e giustizia e ai responsabili politici, che si sono succeduti nel tempo al suo vertice, a rendere operativa la riforma.

Va altresì ricordato, gentili colleghi, che la legge delega di riforma dell'ordinamento giudiziario risale al 16 luglio 1997 — si tratta della legge n. 254 —, per cui, in sostanza, sono circa due anni che l'amministrazione della giustizia sapeva che avrebbe dovuto dare applicazione a tale riforma. Questo significa che nulla è cambiato rispetto ai tempi della prima Repubblica in ordine al cattivo funzionamento complessivo dell'amministrazione pubblica ed, in particolare, di quello della giustizia! Ciò porta alla logica dei continui rinvii dell'applicazione delle norme, che vanifica le riforme, le diluisce nel tempo e, quindi, rende nulla la motivazione e l'impegno di coloro che dovrebbero applicarle. Le inadempienze del Governo e l'inefficienza burocratica nel settore della giustizia trovano un perfetto riscontro nel pessimo stato in cui versa il complesso della giustizia, sia civile sia penale, nel nostro paese.

Voglio qui ricordare i tempi eccessivamente lunghi della giustizia penale, fatto particolarmente grave e inaccettabile, in quanto questo stato di cose incide sui diritti di libertà dei cittadini e pone il nostro sistema giudiziario ai margini — sotto il profilo dell'efficienza e del garantismo — rispetto a quello degli altri paesi dell'Unione europea con cui dobbiamo continuamente confrontarci.

La lentezza dei processi penali ha, tra i suoi effetti negativi, termini di carcerazione preventiva estremamente lunghi e difficili da sopportare per la sensibilità civile del paese.

In altre parole, la lentezza del processo penale è pagata con una certa riduzione delle garanzie sostanziali per il cittadino imputato. Si tratta di un prezzo inaccettabile, anche perché il numero dei magistrati nel nostro paese è paragonabile a

quello degli altri paesi europei — sia in rapporto alla popolazione, sia in rapporto alla quantità dei casi — e quindi non si vede perché la produttività degli stessi sia così limitata.

Cari colleghi, sicuramente esiste il problema di una procedura troppo farraginosa e complessa. Vi è la circostanza che molti — forse troppi — giudici sono distolti dalla funzione amministrativa e sono dedicati ad altre funzioni.

Altro problema è senz'altro quello della scarsa selezione meritocratica dei giudici medesimi. Questi, come è noto, entrano nella magistratura attraverso un normale concorso, ma procedono in carriera esclusivamente per anzianità, senza nessun riguardo alla loro qualità di lavoro. Tale sistema, nato per garantire i magistrati da influenze e pressioni esterne, ha avuto, invece, effetti perversi, cioè quello di non incentivare i più operosi e quello di non poter fare progredire più rapidamente in carriera i più efficienti.

Signor Presidente, interrompo un attimo per chiedere dov'è il relatore. Mancando il relatore, debbo interrompere il mio intervento.

PRESIDENTE. Onorevole Tarditi, adesso faremo cercare il relatore. Comunque, lei può continuare il suo intervento.

VITTORIO TARDITI. No, signor Presidente, mi debbo fermare; aspetto il relatore.

PRESIDENTE. Non è il caso, onorevole Tarditi, continui pure.

PIETRO ARMANI. Come sarebbe a dire « non è il caso »?

VITTORIO TARDITI. Come, « non è il caso »? È un fatto di tale importanza e gravità, per cui credo che sia necessaria la presenza del relatore (*Applausi dei deputati del gruppo di forza Italia*)!

PRESIDENTE. Il relatore lo facciamo cercare subito, onorevole Tarditi. Eccolo il

relatore: ha visto che non era il caso? Prego, può continuare il suo intervento.

VITTORIO TARDITI. Benissimo, ho piacere che il richiamo sia servito.

Stavo dicendo che questo sistema — nato per garantire i magistrati da influenze e pressioni esterne — ha avuto invece, come effetti perversi, quello di non incentivare i più operosi e quello di non poter far progredire più rapidamente in carriera i più efficienti.

È chiaro che i due aspetti che ho citato vanno rivisti, non in una logica punitiva nei confronti dei magistrati, ma per rendere la loro attività più funzionale agli interessi dei cittadini, di cui loro stessi devono considerarsi al servizio, come tutti i dipendenti pubblici.

Un'altra questione di notevole gravità, che richiede interventi urgenti, è l'estrema lentezza della giustizia civile ed anche dei procedimenti che riguardano la materia del lavoro, per i quali a suo tempo era stato introdotto un rito particolarmente semplificato ed abbreviato. La sostanziale paralisi della giustizia civile, i tempi estremamente lunghi della soluzione delle controversie tra i cittadini, soprattutto in alcune grandi sedi giudiziarie del centro-sud, rappresentano un vero e proprio caso di denegata giustizia. Lo Stato, in pratica, viene meno ad uno dei suoi compiti fondamentali e questo comporta una spesa aggiuntiva per le aziende, che spesso sono costrette a ricorrere ad arbitrati che hanno un costo notevole. Tale situazione rappresenta un elemento di debolezza per il sistema Italia, anche nell'ambito dell'Unione europea, in quanto la paralisi della giustizia civile fa venir meno, o almeno inficia, la certezza del diritto nei rapporti commerciali e finanziari. Una giustizia civile e penale efficiente rappresenta uno degli obiettivi prioritari che questo o qualsiasi altro Governo dovrebbe porsi, al fine di modernizzare il nostro paese; ciò sia per ragioni inerenti all'economia sia, soprattutto, per ragioni di civiltà. Non si deve mai dimenticare che l'amministrazione della giustizia rappresenta, ripeto, una delle funzioni fonda-

mentali dello Stato, cui devono essere dedicate risorse umane, intellettuali, finanziarie adeguate, mentre fino ad oggi il bilancio del Ministero di grazia e giustizia è stato una specie di cenerentola, in quanto dispone di risorse limitatissime e del tutto sproporzionate all'importanza dei compiti affidati.

Dicevo che una notazione del tutto particolare va fatta per quanto riguarda i procedimenti del lavoro. Nati per tutelare la particolare debolezza di una delle parti in causa, tali procedimenti sono stati coinvolti dalla paralisi della giustizia, specie civile, ed hanno tempi del tutto inaccettabili rispetto al tipo di interessi tutelati. È curioso, colleghi, che un Governo di sinistra non si occupi con particolare attenzione di questo settore processuale, nel quale sono in gioco interessi dei lavoratori sia in ordine a controversie di lavoro sia per quanto riguarda gli obblighi previdenziali ed assistenziali che ne discendono. Questo è un altro indice di una politica giudiziaria del tutto casuale e priva di una visione complessiva dei problemi sul tappeto.

L'opposizione aveva, in epoca non sospetta, già evidenziato come le norme sul giudice unico di primo grado, così come prospettate, rappresentassero una riforma largamente criticabile, non tanto per la qualità giuridica della riforma medesima, quanto per l'opportunità che la dilatazione della competenza del giudice monocratico fosse accompagnata da una modificazione di rito, cioè dalla necessità di dare una garanzia più forte ai cittadini che dovessero affrontare un giudizio con un solo giudice, in primo grado. In questo senso vanno lette le richieste già formulate di ripensare seriamente all'impostazione del precedente ministro di grazia e giustizia, quella di effettuare riforme a costo zero, impostazione ripresa — o subita — dall'attuale ministro Diliberto. È noto a tutti che non si possono fare riforme a costo zero ed è già stato detto più volte in quest'aula oggi pomeriggio, ed anche da chi vi parla in altra sede, che l'amministrazione della giustizia non usufruisce di investimenti adeguati alla sua

importanza. È già stato detto che in questo paese appare indispensabile un ampio reclutamento di magistrati, perché nonostante il loro numero sembri adeguato, in realtà, per la complessità delle norme e la litigiosità degli italiani, i numeri attuali non sono sufficienti. Come si poteva pensare allora di attuare una riforma di così grande importanza nel nostro ordinamento e che muterà completamente il volto della giurisdizione italiana con modifiche nel rito dell'ordinamento, nella composizione degli uffici, nelle strutture poste a supporto dei magistrati, senza adeguare gli investimenti? Si era parlato di un aumento di 4 mila unità amministrative indispensabili per supportare l'attività dei magistrati, ma tale reclutamento, a tutt'oggi, non è ancora avvenuto. Si era altresì parlato di un aumento di mille unità nell'organico della magistratura, ma oggi ancora lamentiamo le solite carenze di organico: altro che aumento!

È evidente che se dividiamo un organo collegiale composto da tre magistrati e ne creiamo tre assolutamente distinti tra loro avremo bisogno di tre cancellerie, di tre segretari e di tre funzionari amministrativi, nonché di nuove aule per i dibattimenti: ma tutto ciò manca. Lo stesso ministro Diliberto è stato costretto, presso la Commissione giustizia del Senato, ad affermare che alcuni uffici giudiziari non sono assolutamente in grado di sopportare l'entrata in vigore della riforma, seppure parziale, alla data del 2 giugno 1999. Tuttavia, anche questa verità è parziale. È vero, invece, che tutti gli uffici giudiziari italiani sono precipitati nel caos perché mancano le necessarie strutture, gli uomini e i mezzi. Le perplessità dei magistrati e degli avvocati — non a caso questi ultimi passano da un'astensione all'altra — appaiono fortemente motivate dalla sequela di deroghe transitorie alla disciplina normale. Questo perché il Governo ha sostanzialmente trascurato la problematica delle strutture che, invece, avrebbe dovuto conoscere, essendone bene informato il guardasigilli.

Si preferì rispondere a questi temi di giustizia applicata ribaltando sull'opposizione responsabilità ben precise della maggioranza. Ecco allora che si cominciò a dire che forza Italia difende chissà quali interessi; che forza Italia è la responsabile del dissesto che deriverebbe dalla mancata conversione di questo decreto-legge; che forza Italia punta allo sfascio.

Ma non c'è nessuno della maggioranza: non sembrano interessati.

MAURIZIO BERTUCCI. I banchi sono vuoti.

ALFREDO BIONDI. Bisogna vedere che ore sono.

VITTORIO TARDITI. Ebbene, colleghi, ciò non è vero, ma se accadesse veramente che questo decreto non venisse convertito, l'opposizione avrebbe fatto per intero il proprio dovere dimostrando che le riforme di facciata in materia di giustizia non hanno percorso, perché gli ultimi due ministri di grazia e giustizia le hanno volute imporre (*Applausi dei deputati dei gruppi di forza Italia e di alleanza nazionale*) senza cercare il dialogo, come si vantano, invece, di aver sempre fatto.

Insomma, come diciamo da tempo, non si può procedere per imposizione con il solo scopo di mantenere una forte pressione e di dire al popolo italiano: « Vedete, è tutta colpa dell'opposizione! ». No, cari colleghi, è tutta colpa della maggioranza che non ha ascoltato i nostri rappresentanti in Commissione giustizia...

PIETRO ARMANI. Certo, bravo è sempre colpa della maggioranza!

MICHELE SAPONARA. Bravo!

FILIPPO MISURACA. Giusto!

VITTORIO TARDITI. ...e che sottostà ad inaccettabili imposizioni di chi solo si preoccupa del rischio che alcune centinaia di processi possano saltare.

Noi crediamo, invece, in una giustizia giusta che si preoccupi di evitare il ripe-

tersi di clamorosi episodi sotto gli occhi di tutti, in virtù dei quali, vittime di clamorosi processi si sono visti assolvere, in alcuni casi, dopo lunghi periodi di carcerazione preventiva. Chi ripagherà mai tanti danni e tribolazioni?

Le riforme fortemente imposte dall'Ulivo sono fallite o comunque destinate al fallimento. Se si pensa solamente ad escludere una civilissima norma di garanzia per non provocare un differimento di alcuni processi, che, si vede, stanno molto a cuore e che poca influenza hanno sulla stasi biblica della giustizia, non si percorre molta strada.

Oltre ad essere negativo in sé, il rinvio della data di entrata in vigore delle norme sul giudice unico di primo grado è negativo in particolare per il modo in cui viene attuato, in quanto sono presenti pesanti discriminazioni tra i cittadini e tra gli imputati in situazioni processuali uguali.

Il Governo ha evidentemente dimenticato l'articolo 3 della Costituzione che sancisce che i cittadini sono tutti uguali di fronte alla legge e, in particolare, di fronte alla legge penale.

Sull'aspetto fondamentale dell'incompatibilità tra il giudice delle indagini preliminari e il giudice dell'udienza preliminare, si compiono inaccettabili discriminazioni in rapporto allo stato della procedura. L'incompatibilità c'è o non c'è: non può esserci per qualcuno e non esserci per altri. È evidente che un giudice delle indagini preliminari che compia determinati atti istruttori si forma un suo convincimento che, anche accreditandogli la più alta professionalità e il più alto equilibrio, non può non influenzare il giudice medesimo quando viene chiamato a compiere atti in veste di giudice unico di primo grado.

Si tratta di una situazione di condizionamento professionale e psicologico di chiarissima evidenza e stupisce che, sia il Ministero di grazia e giustizia nella stesura iniziale del decreto sia il Senato, con l'introduzione di modifiche estremamente discutibili, abbiano trascurato questo fatto elementare. Né vale la scusante di voler salvare procedimenti in corso: esistono,

infatti, mezzi semplicissimi per operare questo salvataggio senza colpire le garanzie degli imputati prevedendo, ad esempio, l'allungamento dei vari termini di prescrizione. Evidentemente, la scelta compiuta dal ministro di grazia e giustizia e dall'attuale maggioranza, sempre assente, è di natura politica e non è una scelta imparziale ed asettica di politica legislativa in materia giudiziaria.

Il Premier di questo Governo afferma da tempo la necessità — che noi condividiamo — che questo paese diventi finalmente normale. Ma non può essere considerato normale un paese in cui il Governo e la maggioranza parlamentare legiferano in materia giudiziaria contro una parte politica e non per tutti i cittadini! Persistono vecchi vizi ideologici duri a morire che non tengono adeguatamente conto del fallimento storico dell'ideologia marxista-leninista.

Come opposizione, ci batteremo a fondo contro la conversione del decreto-legge in oggetto perché riteniamo che siano in gioco i principi fondamentali di libertà su cui non è assolutamente possibile transigere. Useremo tutti gli strumenti che il regolamento parlamentare ci consente per cercare di migliorare il provvedimento e per sollecitare una riflessione critica anche nell'ambito dell'attuale maggioranza che, in coscienza, riteniamo non possa infliggere violazioni così gravi al diritto sostanziale.

Come ho detto, la giustizia è un settore estremamente delicato in cui sono in gioco i diritti di libertà dei cittadini; non a caso, è stato spesso osservato che il grado di civiltà di un paese si misura dall'equità del suo sistema giudiziario e dalla qualità delle sue carceri. Questi parametri, applicati al nostro paese, darebbero un responso estremamente negativo e ci porrebbero al di fuori delle democrazie dell'Europa occidentale. A tutto ciò, paradossalmente, non fa nemmeno riscontro un sufficiente grado di sicurezza per i cittadini: vi è una grande diffusione della criminalità organizzata, nonché un'enorme e crescente diffusione della microcriminalità che tanto allarma e

danneggia i cittadini. Per tali ragioni, pur sopportando i danni di un sistema giudiziario poco garantista, non abbiamo neanche i vantaggi che ne dovrebbero naturalmente derivare: un efficace contrasto della criminalità e un notevole livello di sicurezza pubblica. In un paese civile e moderno, in una grande democrazia quale vogliamo sia la nostra, deve avvenire esattamente il contrario.

Dobbiamo fornire le garanzie indispensabili al cittadino imputato di cui la terzietà del giudice e la sua imparzialità sono elementi fondamentali; nello stesso tempo, dobbiamo assicurare un efficiente contrasto dei comportamenti di natura criminale che danneggiano soprattutto la sicurezza e la tranquillità dei cittadini.

Noi di forza Italia vogliamo un sistema giudiziario di questo tipo e per questi motivi ci battiamo contro la conversione in legge del decreto-legge. Ci batteremo in questo Parlamento e nel paese affinché si abbia finalmente una giustizia rapida, efficiente e che garantisca i diritti di libertà del cittadino, in altri termini, una giustizia di un paese normale. Ho detto che ci batteremo fino in fondo contro la conversione del decreto-legge in oggetto anche perché dal dibattito in corso e segnatamente dalle sue dichiarazioni in quest'aula, signor ministro Diliberto, raccolte stamani, emergono inquietanti interrogativi. Ella, infatti, ha affermato preliminarmente di aver sempre cercato il dialogo, di aver sbloccato in qualche modo l'attuazione di leggi fondamentali (giudice di pace, depenalizzazione, esecuzioni immobiliari), tra le quali vi è quella sul giudice di primo grado, e, in sostanza, migliorato la giustizia. Non nego — sempre per rispetto nei confronti dell'avversario politico — l'impegno del ministro Diliberto al miglioramento della giustizia in generale, ma affermo che tale miglioramento sembra frenato non dalla volontà propria del ministro, il quale, peraltro, ha avuto parole di riconoscimento per l'attività svolta in questo senso dall'opposizione; il ministro subisce dei freni che, nonostante il nostro atteggiamento costruttivo, impediscono la totale applicazione di principi

senza i quali anche parlare di giusto processo appare in questa sede ridicolo.

Non si può trattare da un lato di giusto processo e poi affermare che per sollecitazioni ricevute durante l'iter di questa norma al Senato si rese necessaria e prevalse una linea — come dire — meno garantista. Ma quali sollecitazioni sono intervenute, signor ministro? Come dice un comico, ci faccia i nomi, perché non si può affermare che il principio di garanzia nei confronti dei processi pendenti non fosse già ampiamente tutelato dalla sospensione della prescrizione. Ed allora, signor ministro, i risultati del sondaggio da lei commissionato noi, ad esempio, non li conosciamo compiutamente e non possiamo sapere, pur accreditandole il massimo del buonismo, quali ragioni ci fossero realmente al fondo di una siffatta clamorosa retromarcia. Delle due l'una: o i cosiddetti processi a rischio erano molti, ed allora cresce in noi la preoccupazione di una giustizia che non è stata in grado, per tempo e nonostante il tempo, di prevedere tali difficoltà, o sono pochi, ed allora la cosiddetta retromarcia sarebbe connotata da una preoccupante personalizzazione ed avrebbe un telo su uno scopo facilmente individuabile.

Noi, signor ministro, non ci battiamo per uno solo o per pochi processi; l'opposizione si batte per l'affermazione di un principio, per un'adeguata cultura di garantismo. D'altro canto, signor ministro, basta scorrere e leggere gli atti del Senato, di cui chiunque è in grado di prendere visione, e si constaterà come dalla seduta svoltasi il 30 giugno nell'aula di palazzo Madama emergano interessanti considerazioni svolte in tal senso dal senatore Pera, responsabile del dipartimento giustizia di forza Italia. Egli, rivolgendosi al Governo ed in primo luogo a lei, signor ministro, rimproverava — come facciamo noi in quest'aula — un voltafaccia da parte dei colleghi della maggioranza i quali, dopo aver approvato un emendamento che vari autorevoli senatori — dai popolari ai democratici di sinistra — avevano presentato, facevano un dietro-front presentando per la votazione in aula al Senato un

emendamento che era l'esatto opposto di quello approvato in Commissione, tra l'altro definito « pesante » dal sottosegretario Ayala.

Allora, signor ministro, forse ha ragione il senatore Pera quando afferma che questa lunga ed amara vicenda era dovuta ad una campagna di stampa contro quel voto, espresso all'unanimità in Commissione con il parere favorevole del Governo, campagna condotta dai soliti noti. Aveva ragione il senatore Pera quando affermava che solo due magistrati avevano sollevato obiezioni contro il Parlamento, mentre il sottosegretario Ayala difendeva il voto, così come lo difendeva il senatore Calvi e lei stesso, signor ministro, affermava che si trattava di un principio sacrosanto e che occorreva ricostruire un clima adeguato per le riforme (*Applausi dei deputati dei gruppi di forza Italia e di alleanza nazionale*)!

Aveva ed ha ragione il senatore Pera quando dichiara che i risultati del monitoraggio non sono conosciuti e che comunque il rinvio della norma sull'incompatibilità è un premio agli imprevidenti.

Questi interrogativi, signor ministro, non hanno trovato neppure qui adeguata risposta ed allora ci assale un dubbio, ossia che il ritorno sui loro passi da parte sia del ministro sia del Governo sia dovuto a pressanti richieste alle quali non si poteva dire di no: si tratta di un grave voltafaccia ai principi di garanzia. In Italia — ebbene sì — si può parlare di giusto processo, fare dibattiti, illustrare relazioni, organizzare congressi, purché alla fine tutto rimanga come prima.

A mio avviso, signor ministro, è inutile trincerarsi dietro la necessità urgente di varare in fretta un decreto-legge che, nella formulazione attuale, appare limitativo dei diritti del cittadino; non sarebbe meglio, invece, ammettere che sul delicato tema della giustizia giusta esistono poteri in grado di bloccare le riforme solo per usare il tema delle stesse contro qualcuno?

Signor ministro, avevamo l'illusione di aver dimostrato, nelle recenti elezioni, che il popolo italiano è più maturo di quel che

l'attuale maggioranza ritiene, che il popolo italiano ha compreso che dietro le bandiere dell'attuale maggioranza non si nascondono, in tutti i campi, volontà reali di cambiare, ma anche che questo Governo è schiavo dei cosiddetti poteri forti, che gli impediscono anche solo di avere aneliti di maggior garantismo. Tali poteri, che sono essenzialmente poteri di conservazione del posto e di privilegi, non conducono da nessuna parte, ma solo alla sconfitta; se percorrerete questa strada, cari colleghi della maggioranza — sempre assenti — e signori del Governo, vi esporrete a ulteriori e definitive sconfitte (*Applausi dei deputati dei gruppi di forza Italia e di alleanza nazionale — Molte congratulazioni*).

PRESIDENTE. Colleghi, potrà parlare ora l'onorevole Carlo Pace, dopodiché sospenderemo la seduta in attesa delle determinazioni della Conferenza dei presidenti di gruppo, convocata per le 20.

È iscritto a parlare l'onorevole Carlo Pace. Ne ha facoltà.

CARLO PACE. Signor Presidente, onorevole ministro, colleghi, la prima considerazione che sorge spontanea in chiunque esamini con animo sgombro da pregiudizi e con quel minimo di capacità critica di cui ciascuno dispone il decreto-legge che ci viene sottoposto, per valutare l'opportunità di convertirlo in legge, è che esso costituisca una manifesta confessione di incapacità da parte del Governo, nella specie del titolare del Ministero di grazia e giustizia, di comprendere i risvolti organizzativi della riforma, che il precedente Governo Prodi aveva progettato, e di promuovere e disporre le necessarie misure di ordine amministrativo. Si tratta di una confessione manifesta contenuta nella relazione con la quale lo stesso Governo si propone di illustrare il proprio disegno di legge di conversione del decreto-legge 24 maggio 1999, n. 145.

Tale relazione, mi dispiace dirlo, costituisce un pezzo di letteratura che sarei tentato di definire umoristica se non fossi trattenuto dalla serietà imposta dalla gra-

vità delle condizioni dell'amministrazione della giustizia in Italia e dai guasti, dalle preoccupazioni e dalle sofferenze che la sua protratta e sistematica inefficienza fanno ricadere sulla nostra società e su tutti i cittadini.

A dimostrazione che si tratta di una palese confessione di incapacità di progettare i cambiamenti richiesti dall'introduzione del giudice unico, basteranno poche citazioni del testo della relazione governativa. Incapacità progettuale e superficialità di gestione evidenziano già il riferimento, compiuto dalla relazione governativa, alla necessità di affrontare, con opportuni aggiustamenti di assetto, questioni di ordine *lato sensu* organizzativo, concernenti segnatamente l'operatività delle istituende sezioni del lavoro delle corti d'appello, la predisposizione delle nuove tabelle degli uffici giudicanti, la tenuta dei registri in materia penale e, infine, la destinazione dei magistrati cosiddetti « peridenti posto » che, a detta della relazione, sulla base della situazione riscontrabile alla vigilia, richiedono interventi idonei a favorire l'attività degli uffici giudiziari, nella prima e più delicata fase di attuazione della riforma.

Mi basti in proposito sottolineare come sia singolare affermare che è la situazione riscontrabile alla vigilia a richiedere i richiamati interventi.

Come non nutrire il sospetto che alla futura vigilia della scadenza della proroga richiesta dal Governo la situazione che esso riscontrerà non lo indurrà alla comoda scappatoia di rivolgersi ancora una volta al Parlamento perché, grazie anche alla connivenza della maggioranza che lo sostiene, gli venga assicurata una ulteriore proroga? Che si tratti di un sospetto più che fondato, direi quasi di una certezza, lo dimostra il fatto che nel corso delle votazioni al Senato il Governo abbia condiviso il parere positivo del relatore sull'emendamento formulato dalla Commissione e teso ad estendere il termine biennale della facoltà del Governo di emanare ulteriori disposizioni correttive. Un termine che sarebbe decorso dal 21 marzo 1998, spostandone invece la decor-

renza al 2 giugno 1999, con una estensione di altri quattordici mesi; cosicché, per avere certezza di definitiva riforma, occorrerà attendere il giugno 2001!

Continuiamo a scorrere la « collana di perle » che la relazione governativa ci offre.

Una seconda ragione addotta dal Governo a giustificazione della richiesta proroga consisterebbe nel riconoscere, ai magistrati titolari di posti direttivi o semidirettivi nei soppressi uffici di pretura e di procura della Repubblica, un più ampio *spatium deliberandi* per la presentazione delle richieste di nuova destinazione, nonché nell'esigenza di avvalersi della professionalità dei dirigenti degli uffici soppressi per una migliore riorganizzazione degli uffici giudiziari, per un più congruo lasso temporale, come testualmente recita la relazione.

Come dire che il Governo, nell'elaborare la legislazione che a sua richiesta, e non certo perché il Parlamento avesse voluto imporgli di provvedere per delega spogliandosi delle proprie prerogative, era stato delegato ad emanare, non era stato capace di prevedere più congrui termini di tempo.

Dal punto di vista del tempo, come da quello delle risorse, si va ben oltre le « nozze con i fichi secchi »: questo è un detto popolare usato per indicare la inadeguatezza delle risorse che si utilizzano in un momento particolarmente rilevante della vita familiare. Ebbene, nel caso di questa miniriforma, non ci sono neanche i fichi secchi!

Il Governo fa ancora ricorso alla impossibilità di predisporre in tempi rapidi articolazioni giudiziarie idonee a smaltire un rilevante flusso di controversie di lavoro e di previdenza ed assistenza obbligatorie.

E non voglio infierire rimarcando lo scarso rispetto che l'impiego del vocabolo « smaltire » tradisce! Così facendo, il Governo fa ricorso, per giustificare anche in questa materia la richiesta di una proroga, ad un argomento che consiste nella propria capacità di prevedere. Anche qui è d'obbligo il chiedersi come mai il

Governo, che tanta fretta ha dimostrato nel chiedere al Parlamento un più che sollecito iter legislativo per la concessione della delega, si accorga soltanto adesso — diciamo il 24 maggio 1999 — e non quando ha emanato il decreto legislativo con cui aveva speso la richiesta delega, cioè il 19 febbraio 1998 (per non dire poi nell'estate 1997, quando aveva ottenuto la legge di delega), della complessità della riorganizzazione degli uffici giudiziari che la riforma comportava. Potrei continuare ancora nella indicazione di numerosi passaggi della relazione governativa che costituiscono chiare ammissioni della improvvisazione, leggerezza e inadeguata capacità di progettare e gestire la riforma che lo stesso Governo ha dimostrato.

Ritengo, tuttavia, che i casi che ho richiamato costituiscano dimostrazioni sufficienti dell'incapacità del Governo: risparmio quindi ulteriore tedio ai colleghi dell'opposizione che mi ascoltano. Non posso però fare a meno di osservare con fermezza che le stesse giustificazioni addotte nella sua relazione, signor ministro, escludono in maniera più che evidente che il Governo si sia trovato in condizioni di necessità e di urgenza come la nostra Costituzione richiede affinché sia ammissibile il ricorso allo strumento del decreto-legge. Mi si consenta: qui non si tratta di urgenza ma di mera negligenza. Duole dover rilevare che un Presidente della Camera — e duole in particolare farlo in sua assenza — sempre attento al rispetto delle regole, anche formali, dacché in materia forma e sostanza sono aspetti inscindibili, sia incorso in un caso tanto lampante, in una macroscopica distrazione e sia giunto a stravolgere il prestabilito ordine dei lavori per assecondare l'azione di rattoppo, lo ribadisco, non derivante da urgenza, bensì da negligenza, che il Governo vuole perpetrare con la conversione del decreto-legge.

Il Governo dovrebbe dare dimostrazione di serietà, e non dico di maggiore serietà per evidenti ragioni, se si riempisse meno la bocca con l'annuncio di riforme che poi non è capace di portare a compimento. Concludo questo argomento

ricordando che l'onorevole ministro ha completato stamattina la confessione (recito dallo stenografico) dicendo: « So bene che gli uffici giudiziari avrebbero dovuto programmare la loro 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 ». Il ministro aggiungeva, sostanzialmente, che il Governo non è dotato di prevedibilità neanche nei confronti di coloro che dipendono direttamente dal suo dicastero, come si evince dalla sua frase seguente: « 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 entrata in funzione alla data prevista, non vi è dubbio che vi fosse l'idea diffusa di un'ulteriore dilazione ».

Questo, non soltanto nei giornalisti, ma nei suoi uffici, negli uffici del suo dicastero, fatto particolarmente grave e che la dice lunga sull'efficienza dell'azione di Governo.

Tuttavia, quello che mi spiace di più non è il dover imputare al Governo superficialità e impreparazione, incapacità progettuale e gestionale, quanto il dover constatare il complesso di superiorità che, invero immotivatamente, lo affligge. Mi riferisco ad un fatto preciso, per non apparire condizionato da pregiudizi di parte. In data 5 novembre 1997 il deputato di Comiso, onorevole Enzo Caruso, presentava al ministro di grazia e giustizia un'interrogazione a risposta scritta adottando quindi quella modalità di presentazione che dovrebbe assicurare che il Governo risponda entro venti giorni dalla sua proposizione. Di giorni ne sono passati ben seicento in più dei venti regolamentari, ma della risposta nemmeno l'ombra. Come assicurare ai cittadini di Comiso che di essi non ci si ricorda soltanto

quando si tratta di chiedere sacrifici e di esporli a notevoli rischi? Così è avvenuto quando si è deciso di installare nel suo territorio una base missilistica, mortificando così, tra l'altro, la speranza della provincia di Ragusa di utilizzare l'aeroporto quale scalo civile e di ridurre in tal modo l'elevato grado di emarginazione che l'affligge.

In quell'occasione i cittadini di Comiso dimostrarono un elevato senso di responsabilità, concordando in grandissima maggioranza con la decisione del sindaco Catalano di accettare l'installazione della base missilistica della NATO senza la minima protesta. Da ultimo, nel corso della crisi balcanica, ci si è ancora una volta ricordati di Comiso e della sua area aeroportuale quale risorsa per ospitare i profughi, anche qui con la piena disponibilità della cittadinanza e l'esplicito assenso del sindaco. Non voglio sfruttare questa occasione per lamentare come neanche una mia interrogazione sui disordini avvenuti nella base, sugli ostacoli posti ai mezzi di informazione, sulla mancata adozione di misure di rafforzamento delle forze dell'ordine abbia trovato risposta; ciò nonostante il rispetto specifico dovuto alla lunga consuetudine di rapporti personali tra il ministro dell'interno e la mia persona.

Non posso fare a meno, però, di osservare che l'interrogazione dell'onorevole Caruso, quella appunto dei seicentoventi giorni senza risposta, richiamava l'attenzione sulla situazione critica dell'amministrazione della giustizia a Comiso e a Ragusa, chiedendo quali fossero le intenzioni del Governo circa la copertura di posti scoperti. Si trattava, e purtroppo tuttora si tratta, della mancata copertura di un posto di direttore e di quattro posti di funzionari di cancelleria, che danno luogo ad una carenza dell'83 per cento rispetto all'organico! Come volete farla la riforma? Come volete far funzionare la giustizia?

Come lamentava ancora l'onorevole Caruso, la sede di Ragusa è priva di un primo dirigente, di due direttori di cancelleria e di altri funzionari nella sezione

distaccata di Vittoria, che per soprammercato è priva di due funzionari di cancelleria e di un assistente giudiziario. Si giunge così per la sede di Ragusa e relativamente alla sola carriera dirigenziale e direttiva ad una carenza del 62 e mezzo per cento e per la sezione di Vittoria del 100 per cento! Ma se ciò non bastasse, mi ascolti onorevole ministro, perché questa è veramente la ciliegia sulla torta...

ALESSANDRO BERGAMO. Non ci sente proprio!

CARLO PACE. Capisco che non mi senta, ma se ciò non bastasse, onorevole ministro, nella sezione distaccata di Vittoria, dove vi è carenza del 100 per cento, vengono tenute ventidue udienze mensili ordinarie, oltre a quelle straordinarie, e si giunge da parte del suo ministero a minacciare sanzioni disciplinari per le carenze che presentano i servizi amministrativi; vale a dire i fantasmi dovrebbero provvedere a ciò che i funzionari che lei non invia dovrebbero fare (*Applausi dei deputati dei gruppi di alleanza nazionale e di forza Italia*)!

Credo che vi sia ampia materia per arrossire dalla vergogna, ma se anche dovessi, puta caso, scorgere del rossore nel suo viso, la cosa non mi allieterebbe affatto: si è infatti giunti a livelli di arroganza e di prepotenza nei confronti dei parlamentari, e quel che è peggio dei funzionari stessi e dei cittadini, che non possono essere tollerati in un paese civile. Così ci mettiamo sempre più fuori dell'Europa e, sotto la stretta maschera della democrazia formale, traspare ed irrompe la realtà di un regime prepotente ed incurante delle reali esigenze dei cittadini!

Ma torniamo ancora sulle cosiddette giustificazioni che il Governo adduce per imporre la dilatazione dei tempi di talune parti della progettata riforma. Invero il Governo, all'inizio della relazione illustrativa del disegno di legge di conversione del decreto-legge, fa anche, anzi testualmente *in primis*, riferimento all'esigenza, che

dice fortemente avvertita, 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.

Onorevole Siniscalchi, lei è mio amico e collega universitario: forse mi potrebbe usare la cortesia del rispetto che io le ho sempre portato ed interrompere la sua conversazione con il ministro (*Applausi dei deputati del gruppo di alleanza nazionale*).

Stavo dicendo che certamente ci troviamo di fronte a ben altra ragione rispetto a quella già evidenziata per la richiesta di una proroga. Anche in questo caso, però, si è in presenza di un problema che una maggiore riflessione, una migliore e più razionale considerazione della materia avrebbe ben potuto indurre ad evitare. Certo è che il *vulnus* al sistema delle garanzie non avrebbe dovuto costituire una scoperta, una sorta di sorpresa per chi è preposto alla guida del Ministero di grazia e giustizia e per i suoi illuminati consiglieri, per così dire, né — mi spiace dirlo — ai colleghi che in Parlamento hanno avuto responsabilità primarie nella formulazione della nuova normativa. Mi spiace veramente dover fare questo rilievo, ma mi sento ampiamente autorizzato perché ho votato, e motivatamente, contro il decreto di delega al Governo.

Mi permetto di ricordare, in proposito, quanto ebbi ad osservare nella seduta dell'8 luglio di due anni addietro: « Non credo sia possibile giustificare con presunte considerazioni di efficientismo, di alleggerimento del lavoro delle corti o di recupero di risorse umane, il passaggio di competenze dal livello dei giudici o delle corti collegiali al giudice monocratico, sia in campo penale, sia in campo civile. Non credo sia possibile farlo — insistevo — se non abbiamo perso il senso dell'origine della nostra civiltà giuridica, se non abbiamo perso il senso dell'origine della nostra organizzazione giudiziaria ». Poco più oltre aggiungevo: « Voterò contro perché con questo provvedimento torniamo indietro di più di 200 anni, perché più di 200 anni or sono all'Assemblea

legislativa il marchese di Condorcet propose, per considerazioni non di quantità ma di qualità, basate sul calcolo della probabilità, la sostituzione del giudice monocratico con i collegi composti di numero crescente di persone, numero proporzionale alla complessità della materia o al passaggio dal primo grado all'appello e alla Cassazione ». Aggiungevo: « Questa è l'origine, un'origine di civiltà e di libertà ed io penso che la crisi della giustizia non si risolva giocando con le quantità e cercando di alleggerire i carichi di lavoro, si risolva viceversa con maggiore impegno e la destinazione di maggiori risorse a questo campo tanto critico, soprattutto non a scadimento della qualità e della libertà dei cittadini ».

Come i fatti hanno dimostrato, il mio ammonimento è caduto totalmente nel vuoto, non so se soltanto a cagione della mia appartenenza allo schieramento di opposizione o per il fastidio che arreca chiunque voglia fare riflettere chi si ritiene dotato di onniscienza. Non mi interessa, evidentemente, conoscere le ragioni della sordità del Governo e dei colleghi della maggioranza, ma al punto in cui siamo non posso sottrarmi al dovere di andare ben oltre il sintetico richiamo cui, anche per i limiti di tempo, ancor più stringenti di quelli di cui oggi posso disporre, mi dovetti limitare due anni addietro.

Come è a tutti noto, il nostro ordinamento giudiziario trae origine da quello adottato in Francia nel corso della rivoluzione con il decreto 1° marzo 1790, ma le basi — come ho già ricordato — vennero poste da Marie-Jean-Antoine Caritat, marchese di Condorcet, nell'Assemblea legislativa che presiedette. La figura del marchese di Condorcet forse è nota ai più per il suo fondamentale contributo all'ordinamento dell'istruzione che egli diede, sia sostenendo l'esigenza della sua universalità, come quella della sua promozione da parte dello Stato, sia per quel suo progetto di organizzazione del pubblico insegnamento in cinque gradi che ha indotto un grande pedagogista italiano, Ernesto Codignola, a definirlo come il primo

pensatore che si sia fatto un concetto chiaro della funzione dell'università nel mondo moderno ed abbia colto l'unità indissolubile dell'alta cultura professionale scientifica. A questa unità debbo, purtroppo, fare appello per argomentare, non con elementi di mero carattere giuridico, ma con gli argomenti sottostanti forniti dalla scienza economica, le ragioni che ci portano ad opporci a questo provvedimento e mi portarono a suo tempo ad oppormi al precedente.

Infatti al Condorcet si deve altresì — ed è quanto qui ci interessa — la dimostrazione scientifica della superiorità degli organi collegiali su quelli monocratici e dell'esigenza di prevedere un numero crescente di componenti i collegi nei gradi successivi del giudizio.

La premessa è costituita dal fatto che il giudizio si compie in condizioni di incertezza ed il metodo che ha preso le mosse dal contributo del marchese di Condorcet intende pervenire a misurare la probabile bontà dei giudizi.

Ovviamente, mi astengo qui dall'illustrare in dettaglio il metodo, le sue premesse e condizioni, limitandomi a rinviare chi — spero non sia *rara avis* — dovesse nutrire reale interesse ad approfondire la questione, alle opere del citato marchese (*l'Essai sur l'application de l'analyse à la probabilité des décisions rendues à la pluralité des voix*), allo scritto del Laplace (*La théorie analytique des probabilités* e *l'Essai philosophique sur les probabilités*, pubblicato in italiano da Laterza), al primo volume delle *Recherches sur la probabilité des jugements* e alle *Recherches sur la probabilité des jugements en matière criminelle et en matière civile, précédées des règles générales du calcul des probabilités* di Antoine Augustin Cournot, al nostro Giovanni Demaria (il secondo volume del suo *Trattato di logica economica*) e, mi si permetta, da ultimo e da più piccolo, al mio contributo in materia, contenuto nel volume su *L'efficienza della giustizia italiana* (seconda edizione, Laterza, 1970), che espone i risultati di alcune ricerche quantitative condotte sotto la direzione del Demaria nel-

l'ambito di un'ampia indagine del centro nazionale di prevenzione e difesa sociale sull'amministrazione della giustizia e la società italiana in trasformazione.

Limitandomi perciò alla questione essenziale, che riguarda l'introduzione del giudice unico, ma ancor più la possibilità per un medesimo giudice — e state attenti, perché si tratta di un passaggio fondamentale —, per una stessa persona di partecipare a diversi gradi e fasi del giudizio — e qui non si tratta di forma, di disquisizioni giuridiche, ma di scienza quantitativa sottostante —, cercherò di compiere un'esposizione semplificata del problema, mediante il semplice raffronto della probabilità di ben giudicare di un giudice unico rispetto a quella di un collegio composto da tre membri.

Debbo avvertire, in via preliminare, che il raffronto è svolto assumendo l'ipotesi che negli organi collegiali ciascun giudice formuli il proprio giudizio in maniera indipendente. So bene, avendo svolto per un ventennio la funzione giudicante in una giurisdizione speciale amministrativa, che qualche giudice può influire sull'altrui giudizio e, del resto, lo stesso ordine degli interventi, a partire da quello del relatore, potrebbe influire in qualche misura sulla formazione del convincimento degli altri componenti, stando almeno a quanto insegna la teoria delle decisioni di comitato. Ma ho anche potuto constatare, e credo che i colleghi che provengono dalla magistratura ordinaria — e qui ve ne sono di illustri — possano darmene atto, che ciascun componente un collegio conserva pur tuttavia la propria testa e la facoltà di indipendente valutazione.

Per confrontare la probabilità di ben giudicare del giudice unico rispetto al collegio di tre membri, si deve considerare che la probabilità individuale di ben giudicare si colloca tra un mezzo ed uno.

La probabilità di ben giudicare di un collegio di tre membri — diciamo Tizio, Caio e Sempronio — è data dal prodotto delle probabilità individuali di ciascuno di essi («i» di Tizio, «i» di Caio, «i» di Sempronio), che configura un giudizio esatto unanime, sommata con la proba-

bilità di un giudizio esatto assunto a maggioranza, nella specie data dalla somma di tre termini: « $iT \times iC \times 1 - iS + iT \times iS \times 1 - iC + iC \times iS \times 1 - iT$ ». Sono ovviamente a disposizione per fornire in altra sede eventuali altre delucidazioni.

Se assumiamo però per semplicità le probabilità individuali tra loro uguali ed indichiamo la comune probabilità individuale di ben giudicare con la lettera « i », questa somma si semplifica e diviene, nel caso di collegi di tre membri, semplicemente « 3i al quadrato - 2i al cubo ».

Qual è la probabilità del ben giudicare del giudice unico? La sua probabilità personale di ben giudicare è « i ».

Queste due probabilità di ben giudicare, quella relativa al collegio...

Presidente, ho un minuto ancora?

PRESIDENTE. Sì, ha ancora un minuto.

CARLO PACE. ...a tre componenti e quella del giudice monocratico coincidono soltanto in due casi che sembra proprio — me lo auguro — di poter escludere. Si tratta del giudice infallibile, dotato di probabilità unitaria di ben giudicare ossia della certezza e del caso di una probabilità pari al cinquanta per cento. Vuol dire che il giudice ci « azzecca » una volta su due e potrebbe, senza con ciò peggiorare le sue prestazioni, fare meno fatica ricorrendo al lancio di una monetina per assumere le proprie decisioni.

Al di fuori di questi due casi, le probabilità di ben giudicare del collegio e del giudice monocratico sono divergenti e, più precisamente, quelle del collegio sono assai superiori a quelle del giudice monocratico.

Ho qui con me alcuni appunti contenenti elementi quantitativi che chiedo, se il Presidente lo consente, di far pubblicare in calce al resoconto stenografico della seduta odierna.

PRESIDENTE. La Presidenza lo consente.

CARLO PACE. Grazie, signor Presidente.

La conclusione che deve trarsi da queste considerazioni è che la qualità dei giudizi decade con l'ampliamento delle competenze del giudice unico e la correlativa riduzione di quella degli organi collegiali. La seconda conseguenza è che l'offerta di giustizia si deteriora se si riduce il numero dei componenti il collegio di appello. Ma vi è una terza fondamentale conclusione, quella che più a lungo ci ha occupato e che dovrebbe far desistere coloro che — mi auguro in buona fede, altrimenti per ignoranza o, se non per ignoranza, in malafede — ritengono possibile consentire che il medesimo soggetto intervenga assumendo ruoli diversi in più gradi o fasi del giudizio. Tale sarebbe il caso che si verificherebbe ove si consentisse che il giudice delle indagini preliminari si ponesse un gallone in più e svolgesse le funzioni di giudice dell'udienza preliminare. Tanto varrebbe risparmiare spese e tempo, evitare di ingannare i cittadini con la previsione di una fase — quella dell'udienza — che dovrebbe costituire forma di garanzia mentre può garantire ...

PRESIDENTE. Deve concludere, onorevole Carlo Pace.

CARLO PACE. Chi ha avuto la pazienza di seguire lo svolgimento delle mie argomentazioni, che sono semplici sviluppi della elaborazione di teorici di indiscussa reputazione mondiale, non ha bisogno di ulteriori spiegazioni; è sufficiente che rifletta sull'impossibilità logica che, nell'esprimere un giudizio, un individuo sia indipendente da se medesimo (*Applausi dei deputati dei gruppi di alleanza nazionale e di forza Italia - Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Sospendo la seduta, che riprenderà al termine della riunione della Conferenza dei presidenti di gruppo.

La seduta, sospesa alle 20,20, è ripresa alle 20,30.