

## RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
PIERLUIGI PETRINI

**La seduta comincia alle 10.**

ADRIA BARTOLICH, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta di ieri.

**Sul processo verbale (ore 10,05).**

PAOLO ARMAROLI. Chiedo di parlare sul processo verbale.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PAOLO ARMAROLI. Signor Presidente, vorrei rilevare una singolarità in ordine alle dichiarazioni del Presidente Violante fatte un'ora prima della conclusione dei lavori. Il Presidente ha sostenuto che non sarebbe opportuno da parte del Governo porre la questione di fiducia visto che con essa non si potrebbero votare gli emendamenti.

Signor Presidente, ovviamente posso sbagliare, ma a me pare che questo esuli dalle competenze di un Presidente di Assemblea, perché il Governo è legittimato, ai sensi del regolamento, a porre, se lo crede opportuno, la questione di fiducia.

Un Presidente di Assemblea, signor Presidente, può contestare, anzi deve contestare l'illegittimità di un comportamento, sia esso del Governo, di un deputato della maggioranza o di un deputato dell'opposizione, ma evidentemente non può entrare nel merito dell'opportunità, visto che l'eventuale posizione della questione di fiducia da parte del Governo rientra nelle prerogative del Governo. In

questo caso, il Presidente della Camera ha preso la parte dell'opposizione, la quale però sarà essa, se lo riterrà opportuno, a contestare l'opportunità di un'eventuale posizione della questione di fiducia.

Resto pertanto sbalordito per queste dichiarazioni, che ritengo assolutamente *extra ordinem*.

PRESIDENTE. Onorevole Armaroli, non ricordo ora esattamente cosa il Presidente Violante abbia sostenuto; certamente non avrà detto che il Governo non è nella legittimità di porre la questione di fiducia. Avrò fatto delle considerazioni.

Se non vi sono altre obiezioni, il processo verbale si intende approvato.

*(È approvato).*

**Missioni.**

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Angelini, Calzolaio, Cardinale, Maccanico, Mangiacavallo, Mattarella, Mattioli, Treu, Vigneri, Visco e Vita sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

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

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

**Reiezione del trasferimento in sede legislativa del disegno di legge n. 5402 e trasferimento in sede legislativa delle proposte di legge nn. 5385 e 5733.**

PRESIDENTE. Ricordo di aver comunicato nella seduta di ieri che la XII Commissione permanente (Affari sociali), ha chiesto il trasferimento in sede legislativa, ai sensi dell'articolo 92, comma 6, del regolamento, del seguente disegno di legge ad essa attualmente assegnato in sede referente:

S. 3187. — « Proroghe di termini e disposizioni urgenti in materia sanitaria e di personale » (*approvato dalla XII Commissione permanente del Senato*) (5402) (*La Commissione ha elaborato un nuovo testo*).

CARLO PACE. Chiedo di parlare contro.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CARLO PACE. Signor Presidente, credo che il Parlamento debba reagire nei confronti del Governo che chiede ad ogni piè sospinto di avvalersi di ulteriori proroghe, di voler realizzare, a parole, dei mutamenti e poi di procrastinarli a tempo indeterminato.

Credo che questo argomento debba essere esaminato in aula perché soltanto in questo modo l'opinione pubblica sarà adeguatamente informata e potrà quindi sapere, conoscere e toccare con mano le inadempienze che il Governo quotidianamente ci fa constatare nelle Commissioni.

Questa è la ragione per la quale, nonostante non faccia parte della Commissione affari sociali, a titolo personale, ritengo che non sia opportuno assegnare il provvedimento a Commissione in sede legislativa e che convenga seguire la prassi ordinaria dell'esame in Assemblea.

PRESIDENTE. Nessuno chiedendo di parlare a favore, pongo in votazione la proposta di trasferimento a Commissione in sede legislativa del disegno di legge n. 5402.

(È respinta).

Ricordo di aver comunicato nella seduta di ieri che la II Commissione permanente (Giustizia) ha chiesto il trasferimento in sede legislativa, ai sensi dell'articolo 92, comma 6, del regolamento, delle seguenti proposte di legge ad essa attualmente assegnate in sede referente:

GASPARRI: « Proroga delle disposizioni di cui all'articolo 41-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di sospensione delle normali regole di trattamento penitenziario » (5385);

FOLENA ed altri: « Proroga delle disposizioni di cui all'articolo 41-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di sospensione delle regole di trattamento penitenziario » (5773) (*La Commissione ha proceduto all'esame abbinato e ha elaborato un nuovo testo della proposta di legge n. 5385*).

Nessuno chiedendo di parlare, pongo in votazione la proposta di assegnazione a Commissione in sede legislativa delle proposte di legge n. 5385 e n. 5773.

(È approvata).

**Seguito della 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 10,08).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della 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.

Ricordo che nella seduta di ieri è iniziata la discussione sulle linee generali.

**(Ripresa discussione sulle linee generali  
— A.C. 6201)**

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

PASQUALE GIULIANO. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, giunge al nostro esame il disegno di legge di conversione del decreto-legge 24 maggio 1999, n. 145, che reca disposizioni connesse al compimento del termine di efficacia delle disposizioni che introducono nel nostro ordinamento il giudice unico di primo grado, istituito dal decreto legislativo del 19 febbraio 1998, n. 51.

Il provvedimento è stato approvato dal Senato che ha apportato modifiche sconcertanti ad un testo governativo anch'esso, per alcuni versi, sconcertante.

Nel corso della discussione al Senato, il relatore del provvedimento, senatore Calvi, ha avuto modo di dolersi del fatto che la discussione, in quel ramo del Parlamento, si fosse articolata in maniera singolare ed anomala perché l'attenzione si era maggiormente, se non per lo più, accentrata sul giudice unico di primo grado, riforma che — come sottolineato da quel relatore — è stata ormai approvata da tempo ed è, pertanto, divenuta legge dello Stato. Il rilievo del senatore Calvi e di chi in quest'aula è d'accordo con lui non può che destare meraviglia, perché il richiamo alla riforma del giudice unico, in occasione di questa legge di conversione, è ineludibile e non certo, almeno per quanto mi riguarda, per metterne in discussione la filosofia o, se preferite, la sostanza, quanto piuttosto le modalità e i tempi che sono anche oggetto del provvedimento di cui ora ci stiamo occupando.

Non contesto, anzi condivido, il giudizio di chi con convinzione ritiene che la riforma del giudice unico rappresenti uno dei momenti più significativi e decisivi per la nostra storia giudiziaria, tesa com'è quella riforma, almeno nelle intenzioni, nella scrittura e nelle finalità a recuperare razionalità, efficienza, efficacia e celerità

ad un sistema, come quello attuale che, specie per i tempi biblici necessari per la pronuncia di una sentenza, può essere a ragione ritenuto un esempio che offende, giorno dopo giorno, prima di ogni altra cosa la coscienza stessa del cittadino. Su tale riforma si è svolto, a suo tempo, un dibattito serio, rigoroso, approfondito, esaustivo, che ha ripreso, portandolo a conclusione, il filo di una storia che aveva avuto inizio più di cento anni or sono e che si era più volte interrotta per ragioni varie.

Come è logico e naturale, vi sono state e vi sono anche voci dissenzienti, spesso motivate da preoccupazioni nobili che si fanno carico, con un'ansia sincera, del futuro del nostro sistema giudiziario, soprattutto sul versante delle garanzie. È certo, però, che quella riforma, a parte la significativa messe di consensi che raccolse sia al Senato sia alla Camera — punto, peraltro, assai significativo se non decisivo —, ha trovato incoraggiamento ed avallo da parte dell'avvocatura, del Consiglio superiore della magistratura, della dottrina, dell'accademia. Non dimentichiamo che all'atto del suo varo si parlò di una importante conquista di civiltà per il nostro paese, afflitto com'era, fino ad allora, da un frazionamento delle competenze che ai più appariva farraginoso e superato, oltre che fonte di notevoli inconvenienti che si riflettevano soprattutto sui tempi della giustizia, fino a vanificare quella che è, in ultima analisi, l'essenza della giurisdizione, ossia il diritto del cittadino di ottenere, in un lasso di tempo se non celere almeno ragionevole, la decisione del giudice.

Giustamente, però, su tutto ciò è ormai ozioso soffermarsi, visto che la riforma è da tempo legge e ha cominciato da qualche mese i primi passi di un cammino che, però, così stando le cose, si annuncia assai difficile e problematico, se non addirittura disastroso, rischiando di trasformare quella che giustamente è stata definita una riforma epocale in un fallimento epocale.

Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, a mio giudizio sta qui il cuore del problema; allorché si discusse e si approvò la riforma del giudice unico vi fu un riconoscimento unanime ed incondizionato su un punto: quella riforma — dissero tutti — avrebbe avuto senso, significato e successo solo se corredata da una serie di altre mini-riforme — per così dire — che contemporaneamente erano state proposte e messe in discussione presso i due rami del Parlamento. Mi riferisco, in particolare, al ridisegno delle circoscrizioni giudiziarie, ai tribunali metropolitani, alla depenalizzazione, all'attribuzione di competenze penali al giudice di pace, alla riforma del Ministero di grazia e giustizia.

In quella sede si disse anche — fu questa la critica che anche una maggioranza imbarazzata, ma sostanzialmente concorde, sottoscrisse — che una riforma a costo zero, come fu presentata quella del giudice unico, era irrealistica, velleitaria, minata alla base, e che sicuramente avrebbe comportato problemi non risolvibili con le alchimie contabili e finanziarie a cui ci ha abituato questo Governo e quello che lo ha preceduto. Ci fu risposto che con la trasformazione del giudice collegiale a giudice monocratico, innanzitutto, si sarebbero realizzate economie consistenti e che, comunque, il Governo avrebbe nel frattempo sopperito alla mancanza di strutture e di mezzi; ebbene, nel frattempo queste due condizioni non si sono avverate, o almeno non tutte insieme, sia perché manca un'organizzazione adeguata ed un impegno finanziario degno di questo nome, sia perché più di qualche riforma annunciata si trova ancora impantanata nelle secche della litigiosità di una maggioranza che vuole fare dell'approvazione delle riforme una squalida merce di scambio per sopravvivere a se stessa.

Non si dimentichi, poi, che la riforma del rito monocratico, che si rivelò dopo l'approvazione del giudice unico come un'altra delle condizioni per assicurare all'imputato, con il passaggio dal giudice collegiale a quello monocratico, le garan-

zie minime che costituiscono il patrimonio essenziale di civiltà giuridica per ogni Stato democratico degno di questo nome, è tuttora in alto mare e che, al momento, non si vede un suo celere approdo. Allora, sarebbe stato saggio e prudente, così come fu suggerito dall'opposizione e fu fatto presente proprio da chi in questo momento vi sta parlando allorché si discusse della prima proroga dell'efficacia della riforma, prevedere, tranne che per alcune norme, come ad esempio proprio quella sulla incompatibilità tra GIP e GUP, tempi più sicuri ed affidabili per la sua efficacia e, soprattutto, tempi non velleitari o da propaganda di regime, ma tali da consentire di avviare, pressoché sincronicamente, con equilibrio e quindi con buone aspettative di successo, una riforma che invece, con i tempi e con le modalità che sono stati ad essa imposti, rischia di affossare definitivamente e con tutte le conseguenze immaginabili la giustizia italiana.

Ma tant'è, così vollero il Governo e in particolare il ministro di grazia e giustizia che, pur di mettere nel carniere la data di avvio di una riforma così importante, trascurarono ogni obiettiva esigenza di funzionalità e razionalità, creando una situazione di confusione e, in alcune realtà giudiziarie, un vero e proprio caos.

E ora? Ora con il fiato ansimante e con il sudore freddo sulla fronte per il pericolo di una non conversione del decreto-legge che stiamo esaminando, si presenta un Governo che, pur impaurito, conserva tuttavia una protervia ed una saccenteria degni della disperazione di chi sa di non aver più nulla da perdere in credibilità, avendola ormai persa completamente e da tempo.

Il Governo si presenta per elemosinare un'ulteriore proroga, perché anche ai suoi occhi avvezzi a chiudersi per negare i disastri che sta provocando è ormai ben chiaro che l'avvio immediato del giudice unico nel settore penale creerebbe una situazione di assoluto caos. Ebbene, malgrado questa tardiva resipiscenza e questa implicita ammissione di una incapacità politica, progettuale, gestionale ed organizzativa, si presenta con un decreto-legge

che contiene, con la modifica apportata al Senato, una norma che può essere considerata come un raro esempio di nefandezza giuridica e politica.

Qui sta l'altro punto fondamentale, rappresentato dalla disposizione che riguarda l'incompatibilità tra giudice delle indagini preliminari e giudice dell'udienza preliminare. Noi tutti ricordiamo benissimo — spero lo ricordi anche questo Governo — che il legislatore del giudice unico di primo grado volle con convinzione all'articolo 1, comma 1, lettera *h*) della legge n. 254 del 1997 affermare il principio secondo il quale il giudice dell'indagine preliminare fosse diverso dal giudice dell'udienza preliminare ed a tale principio si adeguò il legislatore delegato, che all'articolo 171 del decreto legislativo 19 febbraio 1998, n. 51, inserì, dopo il comma 2 dell'articolo 34 del codice di procedura penale, il seguente comma: « Il giudice che nel medesimo procedimento ha esercitato funzioni di giudice per le indagini preliminari non può emettere il decreto penale di condanna, né tenere udienza preliminare. Inoltre, anche fuori dai casi previsti dal comma 2, non può partecipare al giudizio ».

Tutti noi conosciamo bene la portata di questo principio, che è maturato non senza difficoltà nel corso degli anni ed ha trovato spazio ed avallo in numerose ordinanze di remissione dei giudici di merito e nelle stesse svariate sentenze della Corte costituzionale, la quale peraltro, va ricordato, sul punto specifico si è pronunciata con la sentenza n. 232 del 26 giugno 1996 nel senso della compatibilità tra GIP e GUP; un principio quindi affermato legislativamente ed esplicitamente sull'onda di un generale convincimento formatosi nonostante l'autorevole lettura contraria del giudice delle leggi.

Si è detto dunque « sì » ad un livello di garanzia maggiore, « no » alla sovrapposibilità delle due funzioni di GIP e GUP; « no » quindi alla compatibilità, « sì » alla incompatibilità. Si è voluto insomma con la norma sopra richiamata, come tutti riconoscono, una disposizione intesa a rafforzare la terzietà dell'organo giudi-

cante, quella terzietà che ora con fatica si sta tentando di costituzionalizzare espressamente con la riforma del giusto processo, che speriamo veda al più presto la sua approvazione.

Ebbene, malgrado questa unanimità di consensi, il Governo — va sottolineato — con il decreto-legge che qui stiamo esaminando prevede la proroga dell'efficacia al 2 gennaio 2000 anche dell'articolo 34, comma 2-*bis*, del codice di procedura penale, che contempla appunto l'incompatibilità tra il giudice dell'indagine preliminare ed il giudice dell'udienza preliminare.

Quella proposta dal Governo è una norma davvero sconcertante, che disinvoltamente proroga l'efficacia di una garanzia ritenuta fondamentale dal legislatore. È come se l'esecutivo con questa disposizione avesse riconosciuto: « È vero, il GUP quando in precedenza, nel medesimo procedimento, ha esercitato le funzioni di GIP era un giudice sospetto, perché poteva essere prevenuto, parziale, ma noi dobbiamo rimuovere tale angosciante dubbio fino al gennaio 2000; dopo, forse, garantiremo all'imputato un giudice imparziale ». E nel frattempo coloro che dovranno essere giudicati da un siffatto GUP, cosa dovranno fare? Si arrangino e si tengano un giudice sospetto di parzialità, è questa la risposta implicita ma inequivoca del nostro ineffabile Governo, sedicente progressista, sedicente democratico e sedicente riformista. Una condotta, quella governativa, che è arrivata addirittura a sconcertare uomini della maggioranza dal peso rilevante in questa vicenda, quali il senatore Calvi, relatore sul provvedimento, ed il senatore Pinto, presidente della Commissione giustizia del Senato. Essi non hanno potuto fare a meno di esprimere meraviglia, se non un malcelato sconcerto seppur edulcorato con espressioni di benevola convenienza per l'ulteriore rinvio dell'efficacia di una fondamentale norma di garanzia. Per la verità, proprio da questo sconcerto è nato in Commissione giustizia del Senato quell'emendamento del relatore che, accolto dal Governo ed approvato all'unanimità,

esclude per tale importante norma il differimento della sua efficacia al gennaio 2000.

La ragione, la coerenza, l'onestà intellettuale e politica sembravano dunque aver avuto la meglio ed una fondamentale esigenza di garanzia del processo penale sembrava aver trovato puntuale ed unanime riconoscimento.

Parafrasando il titolo di una vecchia commedia musicale qualcuno avrebbe potuto dire che « anche la maggioranza ha un'anima »; e, aggiungo io, anche una coscienza !

Ma purtroppo non è stato così. Nel breve tragitto tra la Commissione e l'aula, infatti, è avvenuto al Senato qualcosa che, coperto dal complice silenzio del relatore e da quello sconcertante di un ministro che nel giro di ore ha smentito se stesso in maniera plateale, ha svilto e calpestato le speranze di chi aveva ritenuto che, quando si tratta di garanzie da tutti ritenute fondamentali, le ragioni della politica, di una certa politica « piccina » e subdola, dovessero essere messe rigorosamente da parte.

In aula al Senato, con un « contrordine compagni » ed un conseguente dietrofront che non si trovano adeguati aggettivi per stigmatizzare, la maggioranza — pressata dai soliti noti del settore giudiziario e giornalistico — ha presentato (e si è approvato), con l'adesione ed il sostegno del Governo, quell'odioso emendamento che può essere considerato lo specchio della turpitudine di cui si è capaci.

Colleghi della maggioranza, volete di grazia spiegarci con uno straccio di motivazione convincente perché quella che è unanimemente considerata una garanzia fondamentale in quanto tesa ad assicurare un processo che non voglio definire giusto, ma regolare, non è poi ritenuta tale solo per coloro che hanno in corso l'udienza preliminare? Forse perché di qualcuno di questi conoscete nome e cognome? Qualche senatore progressista li ha addirittura indicati e nominati!

Vi è qualcuno di voi, colleghi della maggioranza, che ha il coraggio di spiegare a tutti gli imputati dei procedimenti

nei quali l'udienza preliminare è in corso alla data di entrata in vigore di questa legge di conversione in nome di che cosa e di chi devono fideisticamente attendere la sentenza di un giudice che il nostro ordinamento ritiene prevenuto in quanto, avendo espresso la sua opinione in precedenti momenti procedurali, non è legislativamente in grado di assicurare un giudizio sereno, obiettivo ed imparziale?

Perché, secondo voi, deve nutrire fiducia nella giustizia l'imputato che attende la sentenza di quel GUP che, solo qualche mese prima, ha magari emesso nei suoi confronti, travestito da GIP, un provvedimento restrittivo della libertà? Può, secondo voi, essere sufficiente il semplice cambio della sigla da GIP a GUP per assicurare a quell'imputato fiducia e serenità?

Vi è qualcuno di voi che sappia dire perché, contrariamente a quanto abbiamo imparato all'università, la legge sulla incompatibilità tra GIP e GUP non debba, data la sua natura, trovare immediata applicazione indipendentemente dallo stato-fase del procedimento?

E per piacere non si invochi qui il principio della *perpetuatio iurisdictionis*, cui qualcuno, evidentemente a corto di argomenti, si è pur richiamato; perché di fronte al principio di garantire un giudice oltre che indipendente anche imparziale, non vi è altro principio che tenga e che possa essere invocato. Del resto, va detto per inciso che, se si fosse avuta la convinzione del prevalere del principio della *perpetuatio iurisdictionis* su quello della imparzialità del giudice, non avrebbe avuto senso la preoccupazione di inserire la inammissibile eccezione di cui all'articolo 3-bis. E ciò senza considerare che, secondo quei sostenitori del principio della *perpetuatio*, nel nostro caso bisognerebbe perpetuare una competenza che invece, proprio con la incompatibilità, si vuole negare; ad ogni modo va ribadito che l'emendamento in questione viola in maniera palese ed eclatante il principio della eguaglianza di cui all'articolo 3 della nostra Costituzione.

Signori della maggioranza, tutto questo che volete approvare è espressione di un'antica, nobile e matura civiltà giuridica quale dovrebbe essere la nostra? Non credo che almeno in cuor vostro possiate dare a questi interrogativi una risposta che vada nel senso di avallare la decisione del Senato, almeno lo spero per voi.

Allora, il sospetto che con norme come queste si vogliano consumare vendette politiche, partitiche e personali diventa serio, consistente e rischia, se non c'è un sano ripensamento in questa sede di tutte le forze democratiche legalitarie e garantiste, di tramutarsi in certezza e di svilire la stessa dignità del legislatore.

È una certezza che non può nemmeno essere scalfita dal richiamo di un ministro silenzioso e fuggiasco, almeno davanti al Senato, al famoso monitoraggio che avrebbe rilevato che centinaia di procedimenti rischierebbero di essere vanificati. A parte che anche in quei procedimenti, nei quali è in corso l'udienza preliminare, ci sono imputati che vanno comunque rispettati e ai quali vanno garantite tutte e non solo parte delle garanzie, va detto che se la maggioranza non avesse assunto una posizione così inquietantemente e inspiegabilmente intransigente ben si sarebbero potuti trovare, e ben si possono trovare, rimedi idonei a salvaguardare l'attività svolta in quei processi che, peraltro, sono già stati prospettati in Commissione giustizia al Senato.

La verità è che se la maggioranza persiste nella sua intransigenza dimostra che anche in questa occasione si è lasciata condizionare, più che da esigenze di giustizia, dalla necessità di una politica piccina e da logiche partitiche per riaffermare quella repubblica penale tanto cara ad un giustizialismo becero e che anche questa volta vuole imporre come un meccanismo ad orologeria la sua gretta e preoccupante legge che, calpestando i principi fondamentali della generalità e dell'astrattezza, viene disegnata su misura contro determinate persone.

Ebbene, signori della maggioranza, se di questa immediata e generalizzata applicazione della norma sulla incompatibi-

lità dovessero avvalersi anche determinati imputati, vedete in questo uno scandalo, così come è stato definito dai vostri suggeritori non troppo occulti? Lo scandalo consisterebbe nel fatto che anche essi verrebbero ad usufruire di una garanzia ritenuta essenziale dal legislatore nel 1997 e riconosciuta agli imputati che dovranno partecipare alle udienze preliminari a partire dal 2000? Signori della maggioranza, questo non sarebbe evidentemente uno scandalo, ma il riconoscimento del fondamentale principio di eguaglianza.

Lo scandalo siete piuttosto voi che vi siete inventati contro ogni logica, ogni principio, ogni pudore, un'eccezione punitiva, anzi vendicativa: mortificare determinati imputati, imponendo loro determinati e prevenuti giudici dai quali vi aspettate, perché già da GIP si sono espressi in un determinato modo, un determinato giudizio. Questo è il vero scandalo e di questo scandalo siete gli unici responsabili!

Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, il Parlamento per mano della sua maggioranza rischia di scrivere, con l'approvazione di questa norma odiosa e sicuramente incostituzionale, una delle sue pagine più nere e di dare nel contempo la prova della sua mancanza di volontà di condividere e di perseguire la riforma del giusto processo.

Questa disponibilità a tollerare, per inconfessabili ragioni di bassa politica che un principio quale quello del giudice imparziale non debba valere per coloro che in questo momento si trovano davanti a un GUP che sia stato in precedenza il loro GIP, segna in maniera indelebile questo Governo e questa maggioranza e porta l'Italia, ancora una volta, all'attenzione mondiale come un paese che rifiuta di assicurare, ad una parte dei suoi cittadini, una delle fondamentali garanzie di un processo giusto.

Tutto questo appartiene al medioevo giuridico, politico, umano e sociale. Se ciò accadrà non vi resta che vergognarvene, se ancora siete capaci di avere una siffatta

sensibilità (*Applausi dei deputati dei gruppi di forza Italia e di alleanza nazionale*).

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

ANTONIO MAZZOCCHI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, ieri mattina il ministro Diliberto, con intervento direi tutto particolare — fra l'altro accusava le opposizioni persino di non voler mandare avanti il giusto processo — credo abbia lavorato proprio in maniera contraria: finalmente abbiamo capito chi non vuole l'approvazione della legge costituzionale relativa al giusto processo!

Non soltanto: riteniamo che basterebbe considerare che, dopo la discussione del testo sul giusto processo, approvato all'unanimità in Commissione affari costituzionali, con maggioranza ed opposizione d'accordo sul testo già passato al Senato, improvvisamente si è voluta rinviare la discussione in quest'aula senza una comprensibile ragione e si è imposta poi la discussione sul giudice unico e sull'incompatibilità tra GIP e GUP. Ebbene, credo che tutto ciò stia avvalorando sempre più la tesi secondo la quale è proprio la maggioranza che sta frenando l'iter legislativo del giusto processo e riesumando un giustizialismo che negli ultimi tempi sembrava affievolito.

Vi è qualcuno, e non certo il Polo, che intende affrontare a colpi di maggioranza le riforme della giustizia. Basta riflettere sulle dichiarazioni di Pietro Folena di venerdì scorso, quando ha minacciato di « fare le barricate » sulla giustizia; basta riflettere sulle parole di Diliberto di ieri mattina, quando ha detto: siamo uomini di pace, ma se qualcuno lo vuole, siamo anche capaci di fare la guerra. Ma l'arroganza della sinistra non si ferma a queste dichiarazioni: il rispetto verso la magistratura, per i democratici di sinistra, si afferma soltanto quando alcuni procuratori della Repubblica si muovono sulla linea governativa. Quando poi il Presidente della Corte costituzionale, con tutto il peso della sua autorevolezza, avverte il legislatore che il testo del provvedimento

sul giudice unico contiene una serie di disposizioni non in perfetta consonanza con i principi sanciti dalla Corte nella sentenza sull'articolo 513 del codice di procedura penale, allora il responsabile per la giustizia dei democratici di sinistra, Carlo Leoni, con un'arroganza irrispettosa dei vertici apicali del nostro paese e con una cultura giuridica che forse gli proviene dal suo titolo di studio di perito in telecomunicazioni, non ha alcuna difficoltà a dichiarare al *Corriere della Sera* di domenica 18 luglio che quello di Renato Granata, Presidente della Corte costituzionale, è un intervento privo di buon senso, che comunque per i democratici di sinistra è solo un'opinione personale.

Onorevoli colleghi, pensate se questa dichiarazione fosse stata rilasciata da un esponente del Polo: si sarebbe gridato allo scandalo, alla minaccia contro la magistratura, al grave pericolo che la democrazia sta correndo di tornare a regimi totalitari. Ebbene, se la maggioranza intende procedere con questi atteggiamenti, la strada del processo di riforma si allontana sempre di più e si avvicina sempre più la crisi del Governo di centro-sinistra, che anche sul tema della giustizia fallirà per i grandi contrasti che vi sono nella stessa maggioranza. Quello che è avvenuto ieri sera in quest'aula, quando il Presidente Violante ha tentato di contingentare i tempi, sta a dimostrare proprio il grande contrasto che vi è nella stessa maggioranza.

Una riforma, dunque, cari colleghi, che parte male; una riforma che arriva senza che le necessarie strutture siano state allestite negli uffici. Basti pensare che le 4 mila unità di personale amministrativo indispensabili a supportare l'attività dei magistrati non sono ancora in servizio e che il maxi-aumento di mille unità in magistratura non si è assolutamente verificato. Una riforma monca della modifica del rito penale, che lascia vive insostenibili posizioni di precarietà e di incertezza, mentre il Governo, anziché stanziare i fondi per attrezzare le strutture, vanta per bocca dello stesso ministro Diliberto « costi zero ».

Non abbiamo difficoltà ad ammettere che a suo tempo salutammo con favore l'innovazione legislativa che realizzava il giudice monocratico. Si pensava che si sarebbero liberate risorse ulteriori, che vi sarebbe stato un maggiore impegno nell'amministrazione della giustizia, che si sarebbero verificate maggiori possibilità di interventi: speranze che sono andate tutte deluse. Le strutture che si sarebbero dovute realizzare sono ancora di là da venire ed una parte dell'innovazione resta congelata fino al 2000. Vi è dunque un clima di grande confusione, che non può che lasciarci perplessi e sconcertati, proprio noi che a suo tempo guardammo con accenti di apprezzamento all'impegno che si era realizzato. Eppure, questo Governo non può dimenticare che, proprio in occasione della presentazione del documento di programmazione economico-finanziaria, tutto il Polo aveva fatto presente la necessità di accrescere le risorse per la giustizia, al fine di sostenere la riforma del giudice unico e gli altri interventi riformatori. Tuttavia, la quota della spesa per le strutture della giustizia è rimasta ben inferiore — è opportuno sottolinearlo — a tutti gli altri paesi europei. Non si è ritenuto di provvedere ai finanziamenti per la crescita del personale, eppure un incremento per la giustizia sarebbe necessario, anzi vitale perché vitale è l'incremento dell'organico della magistratura togata, meglio se finalizzato al potenziamento della magistratura giudicante. Sarebbe stato necessario prevedere, inoltre, forme di reclutamento laterale con appositi concorsi riservati ad avvocati e docenti di materie giuridiche, che avrebbero contribuito ad avvicinare l'ordine giudiziario, questo potere sconosciuto, misterioso e temuto dalla gente, alle categorie produttive, al popolo.

Sarebbe stato necessario procedere ad una revisione e ad un potenziamento dei compiti degli organici della magistratura non togata, mentre oggi si sta sottoponendo l'amministrazione giudiziaria ad un cambiamento importante senza strutture e, soprattutto, senza l'adeguata preparazione. Non vi sono le strutture e non vi è

la preparazione perché la finanziaria non ha previsto i fondi necessari; obbligare un'amministrazione impreparata, non per colpa sua — lo ripetiamo — a rispettare una scadenza artificiosa e più volte rimandata, come quella per il giudice unico, avrà come conseguenze una pericolosa confusione dei ruoli delle cancellerie e della composizione delle corti.

Per il varo della riforma del giudice unico il Parlamento avrebbe dovuto varare già da tempo alcuni indispensabili e inderogabili provvedimenti ad essa connessi, quali la depenalizzazione dei reati minori, la costituzione dei tribunali metropolitani e la riforma del rito monocratico, della quale si sta discutendo oggi. Dei provvedimenti in questione uno solo ha concluso il suo iter, gli altri sono ormai arenati alla Camera o al Senato.

Oggi siamo chiamati, cari colleghi, a discutere di riforme ormai forzatamente entrate in vigore, dell'estensione del rito penale davanti al giudice monocratico, delle garanzie attualmente previste per reati di competenza del tribunale, nonché della tendenziale unificazione della disciplina delle indagini preliminari, a prescindere dalla composizione monocratica o meno del giudice. Si discute dell'equiparazione rispetto ai termini delle notifiche, della costituzione delle parti, dell'incidente probatorio, della durata delle indagini, della disciplina per le eventuali proroghe o l'archiviazione. Si discute oggi di temi così importanti con irrazionale ed incostituzionale rinvio — come dimostreremo in seguito — al 2 gennaio del 2000 per l'entrata in funzione della parte penale della riforma del giudice unico. Tuttavia, il problema non è solo il rinvio di una riforma che ha mostrato la sua approssimazione fin dalle previsioni di fattibilità, il problema reale è capire se si possa pensare obiettivamente con la stessa approssimazione di contemperare la snellezza del rito davanti al giudice monocratico con irrinunciabili garanzie per gli imputati.

Con questo disegno di legge viene introdotto stabilmente nel codice di procedura penale il criterio della irrilevanza del fatto, criterio già previsto nel decreto

legislativo del giudice unico, il tutto al fine di sfozzire i processi oggi in pretura, a prescindere dalla loro gravità e dalle modalità del fatto. Si è posta, poi, l'ipotesi di non procedibilità a criteri tassativi, tra i quali l'esiguità del danno, l'occasionalità ed il modesto grado di consapevolezza da parte dell'autore.

Onorevoli colleghi, a questo punto bisogna chiedersi: un processo nel quale deciderà un solo giudice, un processo nel quale non si vuole consentire l'incremento delle garanzie per la difesa — come dimostra la recente vicenda dell'articolo 513 del codice di procedura penale — potrà garantire che la giustizia venga amministrata in modo corretto, senza incorrere in storture ed errori giudiziari? Bisogna chiedersi se, in questo modo, non si farà cadere il cittadino sotto la mannaia di un giudice che, purtroppo, può essere politicizzato e che, nonostante ciò, potrà comminare sanzioni restrittive della libertà personale anche di misura elevata.

Mi chiedo se sia giusto insistere con una riforma che diminuirebbe ancora di più le garanzie di libertà e i diritti della difesa, se sia giusto che i difetti segnalati sull'impraticabilità del rito accusatorio, per via dei costi processuali, assolutamente incompatibili con la percentuale del carico giudiziario che arriva al dibattimento, abbiano imposto l'amplificazione dell'alternativa inquisitoria rispetto a quella accusatoria, la cui tenuta era già stata messa abbondantemente a dura prova. Mi chiedo se anche il provvedimento oggi al nostro esame, invece di permettere un passo avanti nel processo della riforma della giustizia, non svolga ancora una volta una funzione di pura facciata.

Venendo al problema centrale del decreto-legge, non si può non restare delusi di fronte a talune situazioni che si sarebbero dovute esaminare con ben altra attenzione. Se vi è stato un apprezzamento di massima in ordine all'impianto del decreto-legge nel suo insieme, gli snaturamenti che si sono poi verificati con la parziale entrata in vigore ed altri

aspetti poco apprezzabili emersi nel corso del tempo inducono ad un atteggiamento per lo meno di estrema cautela.

In un guazzabuglio di norme, di cui alcune entrano in vigore subito ed altre successivamente, si inserisce la vicenda del rinvio al 2 gennaio 2000 dell'incompatibilità fra il giudice dell'udienza preliminare e quello per le indagini preliminari, uno dei primi ed immediati corollari del giusto processo, la cui realizzazione sembra desiderata solo a parole dalla maggioranza e dal Governo, che poi nei fatti — e in questi giorni stiamo verificando l'atteggiamento del Governo — tengono una condotta che rappresenta la prova provata che del giusto processo è bene parlare, ma non realizzarlo.

Nell'ambito della discussione sul giusto processo l'istituzione del giudice unico di primo grado, secondo le previsioni del decreto legislativo 19 febbraio 1998, n. 51, è da considerarsi un fatto positivo e migliorativo per il sistema giudiziario italiano.

Già una legge del 1997 — qualche collega lo ha ricordato — aveva stabilito che la funzione del giudice per le indagini preliminari fosse incompatibile con quella del giudice dell'udienza preliminare. La ragione è facilmente comprensibile: il giudice per le indagini preliminari è colui che, secondo il codice di procedura penale, provvede, nei casi previsti dalla legge, sulle base delle richieste del pubblico ministero, delle parti private e della persona offesa dal reato.

Dunque, al giudice per le indagini preliminari si rivolge il pubblico ministero per far convalidare un arresto o un fermo, per ottenere l'autorizzazione alle intercettazioni telefoniche, per chiedere le misure cautelari a carico di un indagato, il rinvio a giudizio o l'archiviazione, e in tanti altri casi.

A tale proposito, è bene sottolineare come il codice stabilisca che sia un giudice a fare tutte queste cose, perché solo un organo giurisdizionale, come è appunto il giudice, e non un organo di

parte, come è il pubblico ministero, può assicurare quell'imparzialità che occorre per prendere misure tanto gravi.

È bene anche, per coloro che non sono padroni della materia, occupandosi in Parlamento di altre e pur importanti problematiche, ricordare la procedura prevista dal codice. Quando il pubblico ministero ha terminato le indagini, si rivolge al giudice per le indagini preliminari perché si pronunci. A questo punto si svolge l'udienza ed entra in azione il giudice dell'udienza, meglio conosciuto come GUP, che è chiamato a decidere per l'archiviazione o per il rinvio a giudizio dell'indagato, che da quel momento, proprio perché su di lui si è pronunciato un giudice, diventerà un imputato.

Il problema che si è posto e che si pone ancora oggi, in una seria, razionale e giusta riforma del sistema giudiziario, è questo: può il giudice dell'udienza preliminare essere la stessa persona che riveste la funzione di giudice per le indagini preliminari? O, meglio, chi nel corso dello stesso procedimento ha svolto prima la funzione di giudice per le indagini preliminari può poi svolgere quella di giudice dell'udienza preliminare?

Nel 1997 il Parlamento disse che ciò non poteva avvenire, proprio come principio preliminare ed inscindibile del giusto processo e, soprattutto, per una garanzia di reale imparzialità del giudice. Quando si parla di imparzialità, non si può giocare sul concetto, colleghi. Non basta dire soltanto a parole che il giudice che si pronuncia non deve essere partigiano, ma significa soprattutto che il giudice che si è pronunciato prima non può essere lo stesso che si pronuncia dopo, anche perché — e non c'è bisogno di essere giuristi per comprenderlo —, se in una fase del procedimento un organo giudiziario si è fatto un concetto, è evidente che, nella fase successiva, lo stesso organo avrà un preconcetto e perciò non potrà essere imparziale.

Si badi bene che si tratta di una garanzia a favore esclusivamente dell'imputato; non basta né è sufficiente dire che se il giudice è una persona libera e per

bene può cambiare opinione nel passaggio da una fase all'altra del procedimento. L'importante è che l'imputato non si senta davanti al giudice come un pre-giudicato, cioè che sia lui a percepire il giudice come imparziale e non il giudice a percepire se stesso come tale. Basta considerare un caso tipico — consentitemelo —, quello di un GIP che alla richiesta di archiviazione avanzata da un pubblico ministero abbia opposto un rifiuto ed abbia fissato l'udienza. Come si può pensare che l'imputato si senta tranquillo in un'udienza che vede lo stesso giudice per le indagini preliminari nella veste di giudice dell'udienza preliminare? Per non citare poi il caso di un GIP che abbia autorizzato l'arresto cautelare di un indagato: è evidente che, quando tale GIP avrà la veste di GUP, rinvierà a giudizio l'imputato.

Noi abbiamo un grande rispetto del giudice per le indagini preliminari e pensiamo che i provvedimenti che egli assume nell'esercizio della sua funzione siano frutto di indizi certi, che giustamente autorizzano l'adozione di determinate misure; non si può pretendere poi che il GIP, quando diventi GUP, possa cambiare opinione. Pertanto, come fa l'imputato a sentirsi garantito e a considerare imparziale la figura del giudice?

Collegli, ritengo che questi ragionamenti siano così banali che anche una persona priva di cultura giuridica si dichiarerebbe a favore dell'incompatibilità assoluta tra GIP e GUP. Fra l'altro, basterebbe richiamare l'articolo 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, che prevede che ogni persona abbia diritto ad un'equa e pubblica udienza entro un termine ragionevole davanti ad un tribunale indipendente ed imparziale, costituito per legge, al fine della determinazione sia dei suoi diritti e dei suoi doveri di carattere civile sia della fondatezza di ogni accusa penale che gli venga rivolta.

Ciò che ci interessa maggiormente qui ricordare è che la Corte europea dei diritti dell'uomo ritenga violato questo principio se per fatti oggettivi venga a mancare la fiducia che ogni giudice deve

ispirare alle parti in causa, indipendentemente dal fatto che il suo singolo giudice sia poi in realtà veramente portato ad accogliere pregiudizialmente una soluzione della lite anziché un'altra.

Fatte queste considerazioni, qualcuno potrebbe osservare che, dal momento che siamo tutti d'accordo, non si riesce a comprendere la dura presa di posizione del Polo nei confronti del decreto-legge n. 145. Se è vero che la predetta legge obbligava il Governo a prevedere che il giudice per le indagini preliminari fosse in ogni caso persona diversa dal giudice per l'udienza preliminare, è pur vero che qualcuno, per ragioni sconosciute ma facilmente comprensibili, soprattutto per chi conosca l'iter di alcuni processi in corso, ha voluto cambiare le carte in tavola. La riforma del giudice unico, dopo vari rinvii, sarebbe dovuta entrare in vigore dal 2 giugno 1999. Lo stesso ministro di grazia e giustizia era a conoscenza — lo ha detto ieri — del fatto che nella prima bozza del decreto si prevedeva l'applicazione delle incompatibilità a partire dal 2 giugno 1999.

A questo punto subentra — mi si passi l'espressione — il gioco delle tre carte: in sede di Consiglio dei ministri nel decreto compare alla lettera *b*) dell'articolo 3 il rinvio dell'efficacia delle incompatibilità al 2 gennaio 2000. Che notevoli perplessità su tale rinvio siano sorte e non solo nei partiti del Polo lo dimostrano alcuni interventi svolti al Senato in Commissione giustizia durante l'esame del disegno di legge di conversione. Lo stesso relatore dei democratici di sinistra, il senatore Guido Calvi, nella sua relazione ha testualmente detto: «L'aspetto sul quale però appare soprattutto opportuno richiamare l'attenzione della Commissione è quello relativo al rinvio al 2 gennaio 2000 della data di efficacia delle disposizioni contenute nel comma 2-*bis* dell'articolo 34 del codice di procedura penale, introdotto dall'articolo 171 del decreto legislativo n. 51 del 1998, che prevede che il giudice che nel medesimo procedimento ha esercitato le funzioni di giudice per le indagini preliminari non possa emettere il decreto penale di

condanna né tenere udienza preliminare e, anche al di fuori dei casi previsti dal comma 2 dell'articolo 34, non possa partecipare al giudizio».

« Si tratta » — aggiunge il senatore Calvi — « di una disposizione di fondamentale importanza, soprattutto per quanto riguarda l'incompatibilità tra funzioni del giudice per le indagini preliminari e quella di giudice per l'udienza preliminare che si colloca nella direzione di un rafforzamento della terzietà dell'organo giudicante ».

Sviluppando le indicazioni in tal senso, contenute in numerose sentenze della Corte costituzionale, e forte di questa considerazione, lo stesso relatore Calvi (evidentemente non comprendendo il rinvio al 2 gennaio 2000) conclude dicendo: « Qualora nell'ambito della Commissione emergesse un orientamento favorevole a prevedere un'immediata efficacia di tale disposizione, si potrebbe prendere in considerazione un intervento emendativo che, muovendosi in tale prospettiva, si dovrebbe inoltre far carico dei correttivi necessari ad evitare ricadute negative sul piano del corretto funzionamento degli uffici giudiziari ».

Credo che più chiari di così non si sarebbe potuti essere. Dirò di più. Un altro uomo qualificato della sinistra, il capogruppo dei democratici di sinistra, senatore Giovanni Russo, nella stessa seduta del 1° giugno scorso afferma: « Le motivazioni dello slittamento della data di efficacia del comma 2-*bis* dell'articolo 34 del codice di procedura penale vanno probabilmente individuate nelle difficoltà di ordine pratico che potrebbero sorgere nell'ipotesi in cui, alla data del 2 giugno 1999, risulti già fissata o addirittura iniziata un'udienza preliminare davanti ad un giudice che risulterebbe incompatibile alla stregua delle disposizioni sopra richiamate ».

« È peraltro innegabile » — continua il senatore Russo — « che tali situazioni avrebbero dovuto essere previste e che ad esse si sarebbe dovuto far fronte in

anticipo, consentendo l'immediata » — dice sempre il senatore della sinistra — « operatività della norma a partire dal 2 giugno 1999 ».

Con queste dichiarazioni, cari amici della sinistra, voi stessi ammettete l'irrazionalità di uno slittamento al 2 gennaio del 2000 e, pur accettando l'operatività della norma così come previsto dal Governo, con dichiarazioni verbali pensate di mettervi a posto la coscienza, pur consapevoli che si poteva evitare tale slittamento predisponendo al tempo stesso quei rimedi che potrebbero scongiurare conseguenze inopportune nel concreto espletamento dell'attività giudiziaria.

Ma c'è di più. Questo slittamento comporta non pochi e delicatissimi problemi, sia di ordine costituzionale sia di tecnica processuale. Mi domando: può il Governo impedire l'entrata in vigore di una legge emanata dal Parlamento, sia pure in casi di necessità e di urgenza? Se rispondessimo positivamente, l'esecutivo ogni qualvolta non condividesse le decisioni del Parlamento potrebbe, con un suo decreto-legge, rendere inefficace la volontà del legislatore, sovrappoendosi ad esso.

L'eventualità è ancora più grave quando la legge contiene il principio di garanzia dettato per eliminare possibili abusi da parte di un altro potere, esecutivo o giudiziario. Nessuna norma costituzionale prevede esplicitamente un divieto per il Governo di congelare una legge che introduca nuove garanzie. Ma come può negarsi che in questo modo verrebbe meno la funzione stessa del Parlamento, che è quella di fare le leggi e di pretenderne l'applicazione?

Ma c'è di più. Il differimento dei termini è qui giustificato da ragioni di ordine organizzativo: si stabilisce un principio, si approva una norma, ma poi ci si accorge che non si è in grado di applicarla perché non si è tenuto conto della situazione organizzativa esistente. Qual è, allora, il provvedimento che viene adottato di fronte alla constatazione *a posteriori* che non vi è una situazione organizzativa favorevole? Il differimento dei termini. Ma se non sono bastati due anni per

adeguare le strutture, si pensa forse di farlo in sei mesi? Perché il monitoraggio predisposto dal ministro Diliberto non è stato ordinato prima? Quello che chiamiamo — o meglio, che voi chiamate — monitoraggio è un'analisi preventiva degli effetti delle norme che vengono adottate; è un'attività che si deve compiere prima dell'adozione del provvedimento. Si può adottare un provvedimento senza sapere prima quali siano gli effetti organizzativi che comporterà? È questo il livello del Ministero di grazia e giustizia italiano?

Ci troviamo, dunque, di fronte ad un decreto-legge privo dei requisiti di necessità e di urgenza, avente ad oggetto un differimento di termini che viene giustificato da esigenze di carattere organizzativo che avrebbero dovuto essere risolte prima e che, invece, non sono state neanche oggetto di un'analisi preventiva. E le garanzie? Diciamoci la verità: ci troviamo davanti ad una problematica su cui si era trovato un accordo, sostanzialmente all'unanimità; esso è poi venuto meno a causa di ragioni che ci sfuggono ufficialmente, ma che a voi del Governo non sono ignote nella sostanza.

Non è ragionevole il dubbio che vi sia qualche altra motivazione, signori del Governo, e che nel tracciare una normativa di carattere generale vi siate poi fatti sviare dal particolare? Che dalla considerazione del buon andamento di tutti i processi non si sia finito a considerare un solo processo, perché forse qualche esponente del Polo sta in quel processo? È un comportamento che mortifica, innanzitutto, tutte le magistrature: non è credibile che si possa ipotizzare che in un ampio contesto giudiziario, nel momento in cui viene sostituito il magistrato, un altro giudice non possa fare ugualmente bene il suo dovere, portare avanti il processo, acquisire elementi di prova, giungere alle valutazioni più opportune. Questo è il nocciolo della questione. Non è possibile credere che la magistratura di Milano, oltre ad un certo GIP, non ne abbia tanti altri che con serietà e con rigore sappiano esaminare le vicende che sarebbero sottoposte alla loro cognizione. Si avverte

una sorta di timore in capo a qualcuno che possa essere sottratto a chissà chi qualche processo attualmente in corso.

Torniamo ai fatti. Ci troviamo di fronte alla conversione in legge di un decreto sostanzialmente privo dei presupposti di costituzionalità, che è diventato occasione per negare un principio precedentemente affermato; un decreto che rinvia un'applicazione di un principio che non è in discussione nei suoi contenuti, con motivazioni pretestuose ed inaccettabili. Si pensi che basterebbe applicare la regola generale del *tempus regit actum* per cui, quando le norme del codice di procedura penale entrano in vigore, si applicano immediatamente. Invece, andremo ad applicare una legge caratterizzata da un vizio di incostituzionalità evidente, che farà sì che alcuni soggetti saranno giudicati da un GUP che nei loro confronti ha già assunto una serie di decisioni per il solo fatto che questo processo non si celebri dopo il 2 gennaio 2000; invece, da quella data coloro che la sorte porterà davanti ad un GUP avranno la certezza di essere giudicati da un magistrato che non conoscerà la vicenda e che si porrà con assoluta terzietà rispetto alle esigenze difensive.

Questo è il paradosso che, francamente, noi non possiamo accettare, ma che purtroppo si verificherà, nella violazione completa del dettato della Costituzione. Quest'ultima, come è noto, con l'articolo 3, primo comma, vieta al legislatore di distinguere tra situazioni eguali e con il secondo comma introduce il principio di eguaglianza sostanziale, imponendo al legislatore di cercare di rendere sostanzialmente eguali le posizioni di partenza, cioè le singole situazioni di fatto.

Onorevoli colleghi, credo che in questa vicenda si sia celebrata la saga dell'amarezza, perché si sono davvero verificate situazioni che ci lasciano perplessi. Si era prima trovato un accordo, sul quale vi era stata la sostanziale unanimità, ma poi è accaduto qualcosa che ufficialmente ci sfugge, ma che non ci è ignoto nella

sostanza e che ha determinato un mutamento di rotta di 180 gradi. Questo è l'epilogo della vicenda.

La Camera dei deputati forse oggi approverà, ma certamente non con il nostro voto, una legge caratterizzata da un vizio di costituzionalità evidente: si verificherà infatti la singolare situazione per cui taluni soggetti, i quali hanno in corso un processo davanti ad un GUP che nei loro confronti ha assunto una serie di decisioni, per il solo fatto che il processo non si celebri dopo il 2 gennaio 2000 dovranno avere un interlocutore che ha già espresso la sua opinione, che conosce gli atti e li ha interpretati in maniera difforme da ogni aspirazione difensiva; dal 2 gennaio 2000, invece, coloro che la sorte porterà davanti ad un GUP avranno la certezza di essere giudicati da un magistrato che non conosce la vicenda, che non ha assunto decisioni nella fase delle indagini preliminari e che si pone con assoluta terzietà rispetto alle esigenze difensive. Questo, cari colleghi, è il paradosso che si verificherà.

Ad esso si era cercato di porre rimedio — e tutto il Polo aveva offerto la sua collaborazione — con una norma garantista, ma la replica è stata quella che conosciamo, ossia l'arrogante presa di posizione del ministro Diliberto. Ebbene, il nostro atteggiamento rimane contrario. Abbiamo fatto presente come sia offensivo per la magistratura italiana ritenere che taluni processi possano essere celebrati soltanto da alcuni giudici e non da altri. È evidente che ci troviamo di fronte all'ennesima dimostrazione che questa maggioranza e questo Governo sono assolutamente allergici al garantismo ed alla civiltà del diritto. Vi è una concezione del diritto tutta italiana in cui il principio giuridico, più che di libertà e di garanzia del cittadino nei confronti dello strapotere dello Stato, è strumento per ribadire ulteriormente tale potere, applicandolo ai nemici ed interpretandolo per gli amici, quasi che i principi si possano piegare a piacimento, senza poi trovarsi un giorno a sentire sulla propria pelle, o magari su quella dei propri amici — questi casi, cari

colleghi, si sono verificati —, quanto mai sbagliata e dolorosa sia questa disinvoltura che coinvolge quelle che devono essere le basilari conquiste di civiltà e di democrazia.

È forse utile ricordare in questa sede che il naufragio delle riforme costituzionali è avvenuto proprio sui temi della giustizia. Se si fosse opportunamente operato, la riforma sul giudice unico sarebbe entrata in vigore ben oltre il 2 gennaio 2000 e ben dopo che i connessi importanti temi della depenalizzazione e della riforma del rito monocratico fossero stati affrontati e conclusi con l'accordo di tutte le parti politiche. Sottolineo a questo punto che, al contrario, si è varata una riforma « epocale » che di epocale in realtà non ha altro che l'approssimazione, la quale caratterizza questo Governo, questo Stato, questo paese. Tale approssimazione dura veramente da epoche e sarebbe ora, finalmente, che oggi il nostro Parlamento si differenziasse da quelli che l'hanno preceduto e ponesse finalmente la parola « fine ».

Per tutte queste considerazioni, signor Presidente, onorevoli colleghi, alleanza nazionale voterà contro il provvedimento in esame (*Applausi dei deputati dei gruppi di alleanza nazionale e di forza Italia*).

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

**ANTONIO LEONE.** Signor Presidente, l'iter del provvedimento che sancisce la tanto attesa incompatibilità tra GIP e GUP e che ci vede oggi costretti a discutere sulla indifferibilità dell'applicazione concreta di tale principio risulta inspiegabilmente più difficile delle previsioni di molti.

Ho detto inspiegabilmente, ma ritengo che si possa invece dire spiegabilmente alla luce dei comportamenti e del dibattito svolto, sia in quest'aula sia al di fuori di essa, da parte di coloro i quali piegano le esigenze di garanzia processuale di carattere generale, da adottarsi nell'interesse della collettività, ad inaccettabili illazioni di strumentalizzazioni di tipo personalistico.

La discussione sull'incompatibilità e sulla necessità dell'immediata entrata in vigore della norma, che rappresenta un delicato e fondamentale aspetto della « ristrutturazione » — lo dico tra virgolette — del processo penale, va affrontata con estremo spirito laico. Appare evidente come l'unico riferimento a cui dovrebbe mirare la discussione dovrebbe essere la legalità, che significa necessità di rafforzare gli istituti processuali che consentono la repressione degli illeciti penali, ma che, contemporaneamente, devono prestare costante e fiduciosa attenzione alla tutela dei diritti individuali di libertà.

Sulla distinzione delle funzioni tra GIP e GUP — preferisco definirle così, perché non si tratta di una vera e propria incompatibilità, come generalmente sancita dai principi generali del nostro ordinamento — siamo già in ritardo rispetto ai principi ispiratori di fondo del codice di procedura penale in vigore, che caratterizzavano la legge delega di riforma del medesimo codice, tant'è che abbiamo assistito ad una serie di interventi normativi tesi a consolidare tale principio.

Come dicevo, il principio della distinzione delle funzioni tra GIP e GUP oggi è legge: questo è un punto fermo che deve essere portato all'attenzione anche dell'opinione pubblica, alla quale si sta dando una distorta visione di quanto sta accadendo oggi in quest'aula. L'orientamento di tipo accusatorio del codice di procedura penale del 1989 avrebbe imposto una norma che andasse in tale direzione già nella sua prima stesura. Invece, su tale questione si è dovuto attendere l'intervento della Corte costituzionale con l'individuazione delle incompatibilità tra le due diverse funzioni, eliminando così le ambiguità a cui dava luogo la norma che cumulava nella persona fisica dello stesso giudice le funzioni di GIP e di GUP.

Vi sono garanzie processuali la cui fondatezza ed urgenza di applicazione dovrebbero essere universalmente riconosciute, anche perché una disciplina più precisa e conforme alla Costituzione delle modalità dell'intervento giudiziario è proiettata a garantire maggiormente l'in-

dipendenza esterna del giudice nei distinti segmenti del percorso processuale. In sostanza, un giudice che controlla le indagini, un altro che valuta la sussistenza degli elementi probatori di carico che giustificano una delibazione nel merito dell'accusa e uno che si pronunzia nel merito. Pertanto, deve essere molto attento l'operato del legislatore al fine di evitare che il GIP, da organo di controllo giurisdizionale delle indagini, si trasformi in organo di indagine. La questione essenziale di tutto ciò che il Parlamento sta portando oggi all'attenzione dell'opinione pubblica è proprio questo: si tratta di individuare la funzione del GIP e di individuare quella del GUP. Si correrebbe un rischio molto forte nel caso in cui non si arrivasse a definire ciò che partirebbe da un equivoco generato fin dall'ottobre 1989, data di entrata in vigore del codice di procedura penale: da un lato, l'ambiguo dettato legislativo, dall'altro, la scelta della conversione in GIP dei giudici istruttori, come se i due ruoli fossero coincidenti. Se dovessimo cadere in questo equivoco, giammai potremmo addivenire ad una soluzione diversa.

Le ambiguità hanno determinato la dissociazione cui oggi si assiste fra diritto e processo. Il processo è un valore ed il nostro impegno va nel senso di sottolineare la questione della tutela del diritto stesso nell'ambito del processo e non di andare contro il processo, al fine di evitare quanto troppo spesso, negli ultimi tempi, è purtroppo accaduto.

Occorre condurre l'impegno politico sulla garanzia nella giurisdizione come importante fattore di crescita dei livelli di civiltà del nostro paese, risultando inaccettabili le scorciatoie o le forzature, come lo slittamento dell'operatività, in concreto, della distinzione di cui oggi ci occupiamo. Questo significa, nell'interesse dei cittadini e nel consolidamento delle regole democratiche, compiere un ulteriore sforzo verso un processo giusto che il Parlamento ha l'obbligo di costruire e presidiare. E non si dica, come hanno fatto taluni esponenti di questa ormai sfaldata maggioranza, che l'espressione è pleona-

stica, poiché non è vero che il processo di per sé non può che essere giusto costituendo il momento in cui lo Stato applica le leggi, perché, se lo Stato consente l'applicazione di regole ingiuste, il processo diviene ingiusto. Ed è questo che bisogna riportare nel giusto alveo!

D'altronde il principio, espressione di civiltà giuridica fondata sul riconoscimento dei diritti della persona, trova origine nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, proclamata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 10 dicembre 1948, con il titolo « Il tribunale è indipendente e imparziale ». Vi è scritto così allorché si parla di legalità dell'accertamento penale!

Il principio è patrimonio anche della nostra Carta costituzionale allorché si afferma più volte l'indipendenza del giudice, anche se appare decisamente auspicabile che in essa siano enunziati in modo espresso e sistematico i principi del processo giusto e del processo leale.

Come è possibile accettare l'idea che ancora per alcuni mesi, in un processo penale, il GIP, organo che emette gli ordini di custodia cautelare o li nega ma comunque esprime già un giudizio sugli elementi di accusa raccolti, dispone le intercettazioni telefoniche e ambientali, decide sulla proroga delle indagini e indica in taluni casi al pubblico ministero, sostituendosi a questi, nuovi temi di indagine, come è possibile, dicevo, che possa contemporaneamente tenere l'udienza preliminare nello stesso procedimento?

Il GUP deve essere decisamente terzo e distaccato rispetto agli elementi probatori e accusatori da vagliare al fine di potere esprimere un giudizio prognostico, libero da ogni forma di anche inconscio condizionamento sul ragionevole sviluppo in dibattimento degli elementi di accusa.

Non si può permettere che chi collabora alla ricerca delle prove di accusa, nello stesso tempo giudichi. Quale GUP, egli dovrà « avvicinarsi » al processo per la prima volta, oserei dire in maniera vergine, per usare un termine caro al collega Palumbo.