

Le ragioni del CONVEGNO 16 novembre 2018

Dobbiamo anzitutto dire: perché un convegno su questo delicato tema, ma prima perché il Centro Studio Ambrosoli, unitamente al Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Milano (da sempre molto attento a questi temi nelle prospettive del funzionamento del “servizio giustizia”), ritiene di proporre una riflessione su questi temi.

Il presente convegno si colloca in un percorso iniziato diversi anni orsono, e che ha avuto – e continua ad avere – come punto centrale quello del valore della giurisdizione.

Per quanto riguarda il centro studi, ricordiamo anzitutto il convegno di 4/5 anni orsono in quest'aula magna sui rischi di una evoluzione verso una progressiva degiurisdizionalizzazione.

In un'epoca nella quale è ricorrente il *leitmotiv* del “diritto penale come *extrema ratio*”, avevamo segnalato da un lato – anche per

dettato costituzionale - come ad essere estrema fosse – e debba continuare ad essere – solo la pena detentiva, e dall’altro come dietro il tema dell’*extrema ratio* non dovesse stare la giurisdizione, confondendo diritto penale con giurisdizione.

Per intendersi: non – assolutamente non – giurisdizione come *extrema ratio*.

A tale convegno, organizzato sempre dal Centro Studi Ambrosoli, è seguito quello, con la partecipazione del presidente Canzio e del dott. Fidelbo della Cassazione, sulla reale applicazione della L. 231/01: un corpo normativo che si pone in controtendenza rispetto all’evoluzione normativa (si tratta di un ritorno alla “giurisdizione”), ma che soffre, e continua a soffrire, di applicazione a “macchia di leopardo”, anche a causa dell’equivoca natura (amministrativa? penale?) che ne rende per taluno non cogente l’applicazione ai sensi dell’art. 112 Cost.

Da ultimo, per l’appunto, in coerenza con tale linea, l’organizzazione del presente convegno: scelta nostra è però quella – diversamente che nelle altre occasioni – di porsi in ascolto rispetto ad esperienze

vissute da parte di autorevoli protagonisti quali coloro che hanno raccolto l'invito e che ringraziamo.

È inutile però nascondersi che la sola indicazione di un simile tema evidenzia la preoccupazione da parte nostra, condivisa dal Consiglio degli Avvocati: che lentamente, forse inconsapevolmente – il che a dire il vero è ancora peggio – si stia andando verso un progressivo svuotamento delle funzioni del Procuratore della Repubblica, quale titolare dell'esercizio dell'azione penale (artt. 112 Cost. e 405 c.p.p.) e dalle indagini finalizzate a tale esercizio (artt. 326, 358 c.p.p.).

Il Centro Studi Ambrosoli non è tanto luogo di mere riflessioni dogmatiche, quanto piuttosto, anzitutto, osservatore attento – questa almeno l'intenzione – di linee di tendenza nelle prassi giurisprudenziali: interessato quindi più che – prima che – alle massime della Suprema Corte, all'effettivo svolgersi in concreto, della giurisdizione.

Con modestia ed umiltà, ripetiamo; ed è per questo che – ripetiamo – non svolgiamo una nostra relazione: magari, alla fine, alla luce degli

interventi, la proporremo in altre sedi, magari addirittura in altro convegno, sulla base di qualche primo punto fermo.

Due ultime riflessioni:

1) il rapporto tra Procura e Polizia Giudiziaria involge tematiche di natura costituzionale, in ordine alla divisione tra poteri appunto di rango costituzionale (esecutivo e giurisdizionale). Tale argomento assume ora particolare attualità considerando da un lato l'ampiezza dei mezzi investigativi che reclamano controllo e direzione da parte di organi giurisdizionali (quale è, e deve essere, per dettato normativo la Procura della Repubblica) e dall'altro – nel contempo – al tema intercettazioni e, inoltre, anche alla luce delle direttive europee, il riconoscimento alla giurisdizione di enormi poteri in materia patrimoniale (si pensi al processo di prevenzione, ed alle misure delle diverse confische patrimoniali).

2) Non intendiamo invece affrontare, né prendere posizione, sulla questione – oggetto anche di dibattito politico – della separazione tra P.M. e Giudice, tra funzione requirente e funzione giudicante. Certa però è una cosa: che quale sia, sarà la soluzione, essa in

qualche misura viene dopo, o se si vuole, dà per presupposto, l'inquadramento del P.M. tra organi giurisdizionali (non crediamo, peraltro, che parlando di separazione si intenda separazione tra P.M. declassato alla sola funzione di P.M. d'udienza e Giudice). Una cosa però cogliamo e condividiamo con tutti coloro che, quale che sia la tesi proposta, ritengono di doverla metterla bene in evidenza: ci riferiamo alla importanza di un rafforzamento comunque della funzione giudicante.

Pensiamo in particolare, trattando di rapporto tra P.M. e Polizia Giudiziaria, alla figura del G.I.P., chiamato direttamente a pronunciarsi sulle misure cautelari, e su cui talvolta, in termini esasperati, si "scaricano" tensioni che dovrebbero prima essere affrontate e risolte nell'ambito della Procura.

In grande sintesi, quello che oggi vogliamo discutere riguarda le possibili declinazioni della previsione costituzionale (art. 109) secondo cui l'autorità giudiziaria dispone direttamente della polizia giudiziaria.

Ed ancor più le previsioni degli articoli 326 e 327 cpp secondo cui “PM e PG svolgono, nell’ambito delle rispettive attribuzioni, le indagini...” e “Il PM dirige le indagini”.

Cosa significa oggi nella pratica quel “dispone direttamente”?

Quanto è concreto? Quanto è esclusivo? È possibile, e se si secondo quali dinamiche, che a dirigere **di fatto** le indagini sia la

PG? Il sistema giustizia si sta spostando verso indagini gestite in outsourcing e udienze dibattimentali poi affidate a VPO?

Quali le conseguenze? Quali precauzioni assumere?

Lo chiediamo a tutte le parti: ai magistrati che guidano le Procure, a chi ha vissuto e vive il ruolo del GIP, a chi ha la responsabilità, tra le altre, dell’esercizio dell’azione disciplinare nei confronti dei magistrati, a chi guida il Dipartimento di Pubblica sicurezza, a chi interpreta la responsabilità della difesa dei diritti dei cittadini.

E lo chiediamo perché abbiamo una preoccupazione: che nel marasma cui stiamo assistendo e che riempie di notizie di reato le procure della Repubblica, il ruolo stesso del PM finisca con non coincidere più con il primo vaglio giurisdizionale.

La preoccupazione che ci attraversa è solo in parte scalfita dalla decisione della Corte costituzionale che il 7 novembre ha accolto il ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dal Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Bari nei confronti del Governo, in relazione all'articolo 18, comma 5, del d. lgs. n. 177 del 2016. Disposizione normativa secondo la quale, a fini di coordinamento informativo, "i vertici delle Forze di Polizia adottano istruzioni affinché i responsabili di ciascun presidio di polizia interessato trasmettano alla propria scala gerarchica le notizie relative all'inoltro delle informative di reato all'autorità giudiziaria, **indipendentemente dagli obblighi prescritti dalle norme del codice di procedura penale**".

Perché diciamo preoccupazione solo in parte scalfita dalla decisione della Corte? Perché se da un lato è vero che i giudici costituzionali hanno ribadito (stando al comunicato stampa emesso dalla stessa Corte, poiché le motivazioni della sentenza devono ancora essere depositate) le prerogative costituzionali del PM, dall'altro è vero che **non solo da provvedimenti normativi**

discende il rischio di un ridimensionamento della natura giurisdizionale del PM.

È ciò di cui discuteremo oggi, nella consapevolezza che la prima vittima di una limitazione (o autolimitazione) del ruolo giurisdizionale del PM è il cittadino, con i suoi diritti.

Centro Studi Ambrosoli

Milano, 16 novembre 2018