

I cittadini e la riforma del rapporto tra pubblico ministero e polizia giudiziaria

ARMANDO SPATARO, SALVATORE SCUTO

È molto difficile per i magistrati italiani immaginare un sistema in cui l'attuale fecondo rapporto tra pubblico ministero e polizia giudiziaria possa essere destrutturato fino al punto da collocare il primo in posizione di mero recettore passivo delle notizie di reato raccolte dalla seconda. Andranno perse, innanzitutto, quelle preziose occasioni di reciproco arricchimento professionale che si realizzano quando p.m. e p.g. impostano insieme un'indagine sulla base delle rispettive esperienze professionali.

A tutto questo, però, ed a molte altre pessime novità, dovremo rassegnarci se andrà in porto l'ennesimo progetto di riforma del procedimento penale, contenuto nel d.d.l. n. 1440, approvato dal Consiglio dei Ministri il 6 febbraio scorso. Il suo cuore è costituito proprio dal ridimensionamento del ruolo del p.m., un obiettivo, a dire il vero, caro anche ad una parte dell'opposizione. Punto di partenza è ancora una volta la ripetuta affermazione del Presidente del Consiglio di voler realizzare la separazione delle carriere di giudici e p.m. (ormai una sua vera ossessione), con lo scopo, più volte enunciato, di ridurre il p.m. stesso al ruolo di "avvocato dell'accusa" o "della polizia", così perseguendone burocratizzazione e sottoposizione di fatto all'Esecutivo.

Si tratta della stessa riconoscibile filosofia della riforma Alfano: l'obiettivo di condizionare l'esercizio dell'azione penale, infatti, può realizzarsi non soltanto attentando all'unità della giurisdizione (con la separazione delle carriere) e all'effettività dell'indipendenza del p.m. (attraverso la sua formale sottoposizione all'Esecutivo), ma anche, più silenziosamente, svuotandone le attribuzioni in tema di avvio e direzione delle indagini.

Di qui la scelta di attribuire alla sola p.g. l'iniziativa della indagine, sottraendola al p.m. e così pesantemente limitandone i poteri riconosciutigli dagli artt. 55, 330 e 335 del codice di rito. Infatti, secondo quanto previsto nel "pacchetto" (attraverso la ipotizzata modifica dell'art. 330 c.p.p.),

il p.m. non potrà più ricercare autonomamente le notizie di reato, dovendosi limitare a ricevere quelle che la p.g. o i privati gli inoltreranno.

Nella relazione di accompagnamento al d.d.l. di riforma del processo penale è scritto, addirittura, che saranno «distinti più nettamente i compiti della polizia giudiziaria e del pubblico ministero per creare i presupposti di una maggiore concorrenza e controllo reciproco». Il significato di questo illuminante inciso è chiaro: la logica del libero mercato entra nella giustizia attraverso la “concorrenza” tra pubblici investigatori, pur se il controllo della polizia sul p.m. si colloca in insanabile contrasto con il principio, affermato in Costituzione (art. 109), della dipendenza funzionale dell’una dall’altro.

Con la sua inconfondibile prosa, F. Cordero così descriveva quest’ipotesi di riforma: «Un pubblico ministero imbeccato dalla polizia, cieco e monco: ridotto a pura ughia o mano scrivente, non ha cognizioni dirette; opera su quel che raccontano investigatori eventualmente manovrati dal vertice politico... e il governo stabilisce chi perseguire». In realtà, il principio legale che abilita il p.m. a prendere direttamente notizia dei reati, anche in mancanza di una denuncia o dell’iniziativa degli organi di polizia, lungi dal rappresentare un’anomalia procedurale, costituisce una fondamentale garanzia processuale della posizione di indipendenza della magistratura inquirente e di promozione dell’effettiva eguaglianza dei cittadini di fronte alla legge (art. 112 Cost.). Si tratta di prerogativa che, di riflesso, consente alla p.g. attività d’indagine svincolate da possibili condizionamenti del potere politico e che rafforza la stessa indipendenza del giudice, che viene così posto in condizioni di emettere decisioni su ciò che il p.m., e non l’Esecutivo, individua come reato ed obbligatoriamente persegue.

Non è neppure vero, come è stato strumentalmente affermato, che secondo il sistema attuale la p.g. non potrebbe mettere a frutto la sua professionalità in quanto passivamente vincolata alle direttive dei p.m. Basta leggere gli artt. 327 e 348 co.1 del c.p.p. per convincersene: vi si prevede espressamente che la p.g. possa continuare a svolgere, pur dopo la comunicazione della notizia di reato, attività d’indagine di propria iniziativa, coltivando anche “piste” diverse da quelle seguite dal p.m.. L’equilibrio del sistema, dunque, è ben assicurato dalle norme vigenti e, soprattutto, ha sin qui ben funzionato. Lo dimostra la storia dell’evoluzione dei rapporti tra p.m. e p.g. a partire dal periodo dei cosiddetti “anni di piombo” e poi nel contrasto dei reati di mafia e corruzione: la magistratura e le forze di polizia italiane, infatti, collaborando e confrontandosi sulla base

delle rispettive e complementari competenze professionali, hanno saputo spontaneamente coordinarsi, affinare le specializzazioni necessarie e così contrastare con efficacia quei gravissimi fenomeni criminali. Un modello investigativo invidiato all'estero e via via esteso ad ogni tipo di indagine giudiziaria. Proprio quel confronto costruttivo ha reso possibile un'interpretazione moderna del principio della sottoposizione funzionale della p.g. alle direttive dell'Autorità Giudiziaria.

Eppure, questo efficace sistema rischia di essere sgretolato, come ha rilevato V. Grevi, attraverso scelte che si pongono non solo agli antipodi di quelle radicate nella Costituzione, ma anche di quelle adottate dal legislatore delegante del 1988.

Per capirne le ragioni non ci si può limitare ad una visione parcellizzata delle singole norme contenute nel d.d.l.. Ad es., potrebbe apparire una semplice scelta burocratica quella di abolire la necessità — a seconda dei casi — del “nulla osta”, del consenso o del parere favorevole dei vertici degli Uffici requiranti (sostituendoli con meri pareri e valutazioni) per dar corso a trasferimenti, allontanamenti e promozioni del personale di p.g. (art.3, c.2 del d.d.l.): in realtà, è evidente che l'affievolimento del rapporto funzionale tra componenti le sezioni di p.g. e Procuratori (specie quanto all'incidenza sulla carriera dei primi) e la più accentuata dipendenza dei servizi di p.g. dalle amministrazioni di appartenenza determineranno una situazione di potenziale condizionamento delle indagini. Non a caso, si prevede anche che le deleghe d'indagine potranno essere impartite dal p.m. soltanto al dirigente del servizio o sezione di p.g. e non ai singoli appartenenti ai medesimi (art. 5, lett. d, co. 2 d.d.l.).

Non molto diversa è la strada lungo cui si muove una parte della cd. opposizione: le fondazioni “Italianieuropei” di D'Alema e “Liberal” di Casini, nel gennaio scorso, hanno prima affermato che: «Il p.m. non può pretendere la stessa disponibilità funzionale della p.g. ove intenda ricercare la notizia di reato», e poi proposto che per «impedire che ogni p.m. possa scegliere la sua p.g.» vi siano «criteri oggettivi e predeterminati che regolino l'intervento delle varie p.g.», così come avviene «per l'assegnazione degli affari al singolo p.m.». I p.m., insomma, secondo tale burocratica concezione del lavoro investigativo, dovranno sfogliare un “registro dei turni” per sapere a quale organo di p.g., indipendentemente dalla sua specifica idoneità, spettò compiere determinate indagini. Superfluo commentare.

La fase d'avvio delle indagini e le modalità di ricerca della notizia di reato, peraltro, sono inevitabilmente destinate a ripercuotersi sul risultato

finale dell'inchiesta, condizionato dalla qualità delle prove che si formeranno in dibattimento e che non potranno certo essere costituite dalle informative di p.g. Proprio per tale ragione, il p.m. non può essere privato, nella fase genetica dell'indagine, dei poteri attribuiti alla p.g. e deve continuare ad essere responsabile, sin dai primi passi dell'inchiesta, della scelta dei mezzi di ricerca delle prove (artt. 244 e segg. c.p.p.) che poi utilizzerà davanti al giudice. Si pensi, ad esempio, all'ipotesi in cui si rendesse necessario, contestualmente all'inizio delle indagini e sulla base di una notizia di reato non ancora comunicata al p.m., il coordinamento urgente delle attività da programmare, anche solo per evitare conflittualità e sovrapposizioni negative tra gli organi di p.g.: a chi spetterebbe attuarlo? Al Ministro dell'Interno, al Capo della Polizia o ai generali di turno? Certamente non al p.m. perché, una volta privato del potere di ricerca della notizia di reato, non potrebbe logicamente neppure sollecitare gli organi di p.g. ad indagare in una certa direzione, né impartire loro direttive per farlo in modo coordinato: rischierebbe persino di incorrere in comportamenti illegittimi.

Ma è agevole ipotizzare anche altre dannose conseguenze per l'accertamento della verità che potranno derivare dal nuovo sistema: impedito a ricercare le notizie di reato, il p.m. non potrebbe neppure coltivare autonomamente piste investigative sulla base di elementi occasionalmente emersi nell'ambito di indagini già in corso per altro (ad esempio, notizie contenute in un documento sequestrato o in una telefonata intercettata).

La scelta di fare *tabula rasa* attorno al p.m., impedendogli qualsiasi autonomo ed iniziale potere investigativo, è alla base anche del previsto divieto di svolgere indagini sulla base di atti iscritti in registri diversi da quelli delle notizie di reato (art.3, lett. g del d.d.l.). Il riferimento è ai fascicoli del cd. "Registro Mod. 45" ove vengono iscritti esposti ed atti di ogni genere (spesso provenienti da privati) che non contengono notizie di reato immediatamente definite e riconoscibili, ma che talvolta — proprio a seguito degli approfondimenti disposti dai p.m. — permettono di portare alla luce ogni tipo di illegalità: in futuro, non sarà neppure possibile sentire il privato autore dell'esposto perché ne spieghi il contenuto.

E come escludere, poi, alla luce del perdurante moltiplicarsi di fattispecie incriminatrici sempre più "speciali", che possa risultare difficile per la p.g. l'individuazione tecnica di un determinato reato, che è attività spesso delicata anche per il p.m.? È chiaro il rischio che taluni delitti — specie quelli configurabili nel campo dell'economia — possano addirittura non essere individuati dalla p.g. e così restare impuniti.

Qualcosa di analogo, del resto, potrà verificarsi per i reati per i quali è previsto che si proceda a citazione diretta ex art. 550 c.p.p.: in tal caso, infatti, la p.g. che acquisirà la relativa notizia compirà di propria iniziativa tutti gli atti di indagine che riterrà necessari per individuare i responsabili e ne riferirà al p.m. entro il termine di sei mesi (essendo previsto che, prima, debba soltanto informarlo). Insomma, il p.m. potrebbe non ricevere per ben sei mesi relazione scritta da parte della p.g. in ordine ad un elevato numero di reati, alcuni dei quali sicuramente di una certa gravità, con conseguente rischio di dispersione di fonti di prova decisive.

Non sono, queste ultime, osservazioni frutto di pregiudiziale sfiducia nei confronti della p.g.: si fondano, invece, sul diverso approccio culturale che ne caratterizza l'azione rispetto a quella del p.m.. Ma, ove si indebolisse il rapporto funzionale che adesso li lega, tale diversità — adesso ricondotta a sintesi da un sistema che postula confronto e rispetto delle competenze di ognuno — potrebbe accentuarsi e determinare il rischio di derive negative sul piano deontologico: da un lato (come ha ricordato L. Ferrarella), il rischio di ritorno ad un modello che pareva definitivamente superato, quando era la p.g. «a portare a spasso pm deboli o impreparati, ambiziosi o sprovveduti, di volta in volta enfatizzando e selezionando, omettendo e scollegando»; dall'altro, quello di p.m. portati a considerarsi meri funzionari, sia pure di rango elevato, indifferenti all'impostazione, alla qualità ed all'esito finale delle indagini.

Per finire, poche considerazioni sulle posizioni assunte dal mondo accademico e dalle Camere Penali. La relazione che accompagna il d.d.l. S 1440 afferma che l'esigenza di una «più chiara distinzione di ruoli tra polizia giudiziaria e pubblico ministero sarebbe largamente avvertita tra gli studiosi della materia». Ma l'Associazione tra gli studiosi per il processo penale ha smentito il Ministero, esprimendo dubbi sull'efficacia del nuovo sistema, nonchè «perplexità e preoccupazioni» di fronte alla preannunciata «elisione del vincolo funzionale tra rappresentante dell'accusa e polizia giudiziaria, anche sotto il profilo della legittimità costituzionale, ai sensi dell'art. 109 c.p.p.».

L'Unione delle Camere Penali, invece, ha da un lato sottolineato — in modo condivisibile — il rischio di arretramento culturale connesso alla prevista possibilità di delegare la p.g. agli interrogatori degli indagati detenuti, ma dall'altro, sia pure con autorevoli voci dissenzienti, ha affermato, proprio in relazione al d.d.l. S 1440, che: «Il p.m. non può svolgere indagini al fine di acquisire notizie di reato [...]. La funzione del

p.m. è giudiziaria e può essere esercitata soltanto sulla base di una notizia di reato già acquisita [...]], altrimenti «si finisce per configurarla anche come funzione amministrativa di controllo sull'attività degli organi politico-amministrativi».

Si tratta, forse, di un'affermazione valida per certe criticabili prassi che hanno visto taluni p.m. attivare meccanismi conoscitivi di tipo "preventivo e generalista" anziché indagare su specifiche notizie di reato. Ma per fortuna la patologia non può certo essere assunta a regola di condotta delle Procure italiane. Piuttosto è vero il contrario, e cioè, come ha scritto Glauco Giostra, che: «L'uso politico del potere inquirente si manifesta più frequentemente, e soprattutto più insidiosamente, in omettendo». Non vi è alcun bisogno, allora, di far lievitare questo rischio. Ma la verità è ancora una volta, come già dicevamo tra il 2001 ed il 2006, che si vogliono riformare Giudici e p.m. e rendere difficile, se non impossibile, l'esercizio dell'azione penale nei casi sgraditi all'Esecutivo: la stessa ragione d'essere dell'altrimenti inspiegabile progetto di riforma del sistema delle intercettazioni telefoniche.

ARMANDO SPATARO

Procuratore della Repubblica aggiunto a Milano

Nel marzo di quest'anno l'Associazione tra gli studiosi del processo penale – G.D. Pisapia", riunitasi a Milano, ha elaborato un documento nel quale sono condensati sia le linee guida della riforma del processo penale auspicata dall'Associazione sia alcuni giudizi espressi in riferimento alle proposte di riforma del processo penale contenute nel disegno di legge governativo n. 1440, all'epoca appena presentato dal ministro Alfano.

Prima di affrontare il tema dei rapporti tra p.m. e p.g. per come ridisegnati dal progetto di riforma Alfano, credo sia utile ricordare come l'ASPP abbia in quella sede espresso la convinzione secondo cui il *vero pilastro* della riforma del processo penale è costituito dai valori della imparzialità e della terzietà del giudice che meritano un rafforzamento anche nella fase delle indagini preliminari in cui *la posizione dominante del pubblico ministero riduce l'effettività delle garanzie difensive*.

Si tratta di una affermazione dal contenuto indivisibile e che è utile tenere presente nel momento in cui ci si accinge a ripercorrere le linee di riforma che tratteggiano il nuovo assetto dei rapporti tra i soggetti inquirenti per come proposto dal progetto di riforma ministeriale.

Intento dichiarato della proposta di riforma è quello di chiarire meglio il contenuto del principio costituzionale contenuto nell'art. 109 Cost.

La Relazione al Progetto, infatti, specifica che la *diretta disponibilità* attraverso cui la ricordata norma assoggetta la p.g. al controllo del p.m., dovrebbe essere differenziata a seconda dei distinti organi di p.g..

Così, le sezioni istituite presso le Procure dovrebbero svolgere le proprie funzioni alle *dipendenze* e sotto la *direzione* dell'A.G., mentre gli altri organi di p.g., sui quali incombe l'obbligo di svolgere indagini in relazione ad una notizia di reato, opererebbero sotto la sola *direzione* dell'A.G..

Tale esegesi del principio costituzionale, secondo le intenzioni del Progetto, troverebbe il conforto sia della giurisprudenza costituzionale (viene in tal senso esplicitamente citata la sentenza costituzionale n. 122 del 1971) sia del contenuto degli stessi lavori dell'Assemblea costituente, con il risultato che la norma costituzionale non costituirebbe alcun vincolo al legislatore ordinario libero di modulare in modo diverso il rapporto tra A.G. e p.g. non appartenente alle apposite sezioni costituite presso le procure della repubblica.

Le esegesi sulla cui base si fonda il progetto di riforma, però, non pare essere così convincente come sembra ritenere la stessa Relazione.

Il contenuto dei lavori preparatori, infatti, consente di individuare la volontà dei costituenti di mantenere il doppio vincolo di dipendenza della p.g., organica nei confronti dell'esecutivo e funzionale nei confronti della magistratura, ma non la volontà dello stesso legislatore costituente intesa ad affermare che il rapporto di disponibilità della p.g. nei confronti dell'A.G. fosse esteso a tutte le componenti delle forze di polizia giudiziaria.

L'esegesi che presidia la riforma ordinamentale, pertanto, non sembra avere i presupposti di validità che le si vogliono attribuire.

Fin qui le novità sul fronte appunto ordinamentale e che trovano il loro immediato riflesso nella nuova formulazione dell'art. 55 c.p.p..

Ma è la nuova stesura dell'art. 326 cp.p. a svelare, sul piano più squisitamente processuale, gli aspetti più negativi del progetto di riforma.

Nel prevedere tale norma che il p.m. e la p.g. svolgono le indagini preliminari nell'ambito delle rispettive attribuzioni e che il p.m. assume le determinazioni inerenti l'esercizio dell'azione penale tenendo conto an-

che dei risultati delle indagini svolte dalla p.g., infatti, risulta chiaro il disegno riformatore inteso ad introdurre due indagini preliminari parallele; l'una affidata al p.m. ed alle sezioni di p.g. alle sue dipendenze, la seconda affidata agli ufficiali ed agli agenti di p.g. sottoposti ai tipici vincoli gerarchici del corpo di appartenenza.

Le ragioni per soddisfare le quali si perviene a tale nuovo assetto sono dalla stessa Relazione attribuite all'idea di introdurre una sorta di vera e propria concorrenza tra i due centri di attribuzione dei poteri di indagine, in modo da farne scaturire anche un maggior reciproco controllo.

Si tratta, come si vedrà meglio più avanti, di un effetto della riforma che oltre ad essere tanto opinabile quanto incerto, non è in grado di contrastare efficacemente gli effetti negativi che dalla stessa potrebbero discendere.

In maniera coerente con l'enunciazione di tali principi la riforma si incarica anche di ampliare sensibilmente la sfera dei poteri di investigazione della p.g. sino ad arricchirli con tutte le attività, sia di iniziativa che su delega, diverse da quelle coperte dalla riserva costituzionale in favore della A.G..

Presupposto, questo, che consente all'indagine di polizia di svolgersi su di un piano radicalmente autonomo dal p.m., il quale deve comunque tener conto dei risultati di tale investigazione parallela.

Ulteriori riflessi sul piano processuale sono, in questa direzione, costituiti dalla nuova stesura dell'art. 348 comma 3 c.p.p. e dell'art. 354 c.p.p., mentre, sul fronte della implementazione del catalogo degli atti delegabili dal p.m., assumono rilievo l'introduzione dell'interrogatorio e del confronto dell'indagato sottoposto a provvedimenti restrittivi della libertà.

È questo l'aspetto più inquietante della riforma.

La reintroduzione dell'interrogatorio di polizia costituisce infatti un grave pericolo per le garanzie difensive.

Non a caso l'originaria stesura dell'art. 370, co. 1, c.p.p. poneva il divieto per il p.m. di delegare l'atto di interrogatorio della persona indagata e dei confronti cui la stessa avrebbe dovuto essere sottoposta.

L'esperienza maturata nel corso della vigenza del codice del 1930, infatti, aveva consigliato il legislatore della riforma del 1988 di evitare ogni rapporto diretto tra l'indagato e gli organi di polizia, nella consapevolezza di quanto forte fosse la tensione tra gli interessi in gioco direttamente coinvolti e di quanto il riconoscimento di un simile potere agli organi di polizia comportasse, fatalmente, una compressione dei diritti di garanzia dell'indagato.

Vale la pena, a questo punto, aprire una breve parentesi al fine di evidenziare come i profili critici che si sono evidenziati, a proposito dei riflessi procedurali del nuovo assetto dei rapporti tra p.m. e p.g. delineato dal progetto di riforma, si acquisiscono con riferimento a quanto previsto in relazione al procedimento per citazione diretta.

Sulla base dell'asserzione, dal carattere per la verità assai opinabile, secondo cui le fattispecie di reato per le quali è previsto il procedimento a citazione diretta sono di *non particolare gravità* e necessitano di una *minore complessità degli accertamenti* (così la Relazione), infatti, si è ritenuto di assimilarli a quelli per i quali è competente il giudice di pace.

Così, anche con riferimento a questo catalogo di reati, il relativo modello di indagini attribuisce alla p.g. una funzione investigativa assorbente relegando sullo sfondo il ruolo del p.m. cui residua la competenza per i soli atti del procedimento garantiti e per quelli che hanno diretta valenza probatoria nel processo.

Gli effetti negativi che sul piano delle garanzie difensive e più in generale sulla giurisdizione penale nel suo complesso (tanto da rendere poco convincente il richiamo che la Relazione fa dell'ordinanza costituzionale n. 349 del 2004) si verificherebbero possono facilmente rappresentarsi ponendo mente alla sensibile differenza, quanto a gravità, tra le fattispecie di reato di cui all'art. 550 c.p.p. e quelle elencate dall'art. 4 del d.lgs. n.274 del 2000.

Tale ultimo rilievo critico ci riporta a quanto si stava osservando con riferimento alla reintroduzione dell'interrogatorio di polizia.

Sul punto merita di essere approfondito l'aspetto attinente la giustificazione che nella Relazione è riportata in ordine a tale reintroduzione, dal cui contenuto si evince la debolezza delle ragioni che hanno ispirato sul punto il progetto di riforma.

Fare riferimento alle garanzie previste dall'art. 141 *bis* c.p.p., infatti, costituisce null'altro che un labile tentativo per arginare le conseguenze che sul piano delle garanzie difensive si creerebbero attribuendo alla p.g. tale potere.

È come se si volesse arginare la piena di un torrente con un velo di cipolla!

È evidente infatti — al punto che è arduo dubitare che lo stesso proponente il disegno di riforma non lo abbia tenuto in considerazione — il fatto che la riproduzione integrale, fonografica o audiovisiva, rappresenta una garanzia rispetto alle forme di coartazione della volontà che si pongono in essere nel corso dell'interrogatorio, lasciando privi di qualsiasi copertura di garanzia tutti quei comportamenti che costituiscono pressione sulla liber-

tà di autodeterminazione della persona indagata e che potrebbero verificarsi prima dello svolgimento dell'interrogatorio stesso.

Per non parlare, poi, del fatto che con riferimento ai confronti non opera alcuna garanzia del tipo che si è appena descritto.

Tornando al tema dell'attività di indagine delegata meritano di essere segnalate due novità che incidono direttamente nell'assetto dei rapporti tra p.m. e p.g. con un notevole impatto.

Si tratta della nuova formulazione del comma 1 *bis* dell'art. 370 c.p.p. secondo il quale il p.m. potrà impartire direttive e deleghe di indagine esclusivamente al dirigente del servizio o della sezione di p.g., e non ai singoli appartenenti, e del nuovo art. 370 *bis* c.p.p. che impone al p.m. di rivolgersi, per l'esecuzione delle investigazioni di tipo scientifico, esclusivamente ai servizi centrali di investigazione scientifica della p.g..

Si tratta di due norme che tendendo, l'una, a formalizzare i rapporti che il p.m. in tal modo non potrà più avere direttamente con gli investigatori di sua fiducia, l'altra a creare di fatto il monopolio delle indagini tecniche in favore della polizia scientifica, di fatto contribuiscono ad indebolire il ruolo dello stesso p.m..

Molteplici, infine, le aporie ed i momenti di crisi che l'introduzione dell'indagine parallela della p.g. creerebbe.

A partire dalla pericolosa duplicazione delle attività, a scapito dell'efficienza e dell'economicità della fase delle indagini preliminari, non contrastata da adeguate norme che pongano regole di coordinamento tra le due indagini, sino all'inevitabile ricaduta sul piano processuale dell'inferiore qualità delle stesse indagini.

Ma dal punto di vista di chi scrive, gli effetti di maggior gravità si verificherebbero sul piano delle garanzie e dei diritti fondamentali dell'indagato.

La storia giudiziaria del nostro paese, infatti, insegna che ogni volta in cui si è proceduto a rivitalizzare e rinvigorire il diritto processuale di polizia le garanzie dell'indagato hanno subito una regressione.

Eravamo partiti dalle considerazioni svolte dall'ASPP sulla necessità e sulla *qualità* di una riforma del processo penale imperniata sui principi della terzietà e dell'imparzialità del giudice e tendente a bilanciare, nella fase delle indagini preliminari, la posizione dominante del pubblico ministero causa della riduzione dell'effettività delle garanzie difensive.

L'esame del contenuto del progetto di riforma governativo in relazione ai rapporti tra p.m. e p.g. indica chiaramente una direzione diametralmente opposta e per nulla condivisibile sotto molteplici aspetti.

L'idea di contenere la posizione dominante del p.m. nella fase delle indagini preliminari attraverso la riduzione dei suoi poteri a favore della p.g., ben lungi dal contrastare la riduzione delle garanzie difensive, consegue l'effetto di allontanare il meccanismo procedimentale dalla giurisdizione.

Le forze di polizia sono, infatti, fisiologicamente subordinate al potere esecutivo e, certamente, non particolarmente attente al rispetto delle regole di garanzia: in questi termini implementare le loro prerogative costituisce un pericoloso arretramento dell'asse delle garanzie nella fase procedimentale.

Al contrario, il condivisibile ed auspicato obiettivo della riduzione della posizione dominante del p.m. andrebbe perseguito attraverso il rafforzamento del ruolo di garanzia del giudice attribuendo a questi poteri di iniziativa e di cognizione del fascicolo processuale in modo da assegnargli efficaci poteri di controllo sugli organi inquirenti.

La lontananza del progetto di riforma governativo da tale strada maestra, qualifica quest'ultimo quale figlio di una cultura del processo antiquata e poco incline alla reale soluzione dei problemi, gravi e non più sostenibili, della giustizia penale.

SALVATORE SCUTO
Avvocato del Foro di Milano

