

Giuseppe Pignatone

## *Come sbloccare i processi penali*

La Stampa, 16 novembre 2020

Si ripropone il tema dell'adozione di criteri di priorità nella trattazione dei procedimenti. La giustizia penale è uno dei settori che più hanno sofferto le conseguenze negative della pandemia. Agli effetti generali del lockdown della primavera scorsa si sono aggiunti quelli legati alla natura stessa del processo penale basato sul contraddittorio diretto e personale, per cui le udienze da remoto sono state - e rimangono - un'eccezione.

E la possibilità di fatto estremamente ridotta che il personale amministrativo svolga efficacemente da casa il proprio lavoro. Inoltre le limitazioni degli spostamenti, in generale, e degli accessi ai palazzi di giustizia, in particolare, ha fortemente rallentato tutte le attività, comprese quelle dei pubblici ministeri e della polizia giudiziaria.

L'arretrato esistente è quindi aumentato ed aumenterà ancora nei prossimi mesi con il prolungarsi della pandemia. Anche prima della crisi pandemica, infatti, gli uffici giudiziari non erano assolutamente in grado -salvo qualche rara eccezione - di trattare tutti gli affari che avevano in carico. I motivi sono ben noti, in primo luogo l'eccessivo numero di reati e la complessità del sistema penale, e ne ho parlato altre volte su questo giornale (Troppi reati frenano la giustizia, 9 ottobre 2019).

Si ripropone pertanto ancora una volta, e con maggior forza, il tema dell'adozione di criteri di priorità nella trattazione dei procedimenti, da sempre oggetto di dibattito e polemiche, con particolare riguardo alla fase delle indagini preliminari. Di fronte al dato oggettivo del numero dei procedimenti pendenti non hanno senso, a mio parere, i due atteggiamenti opposti di chi grida allo scandalo: "Sono le Procure a scegliere chi indagare e chi no" (cogliendo così l'occasione per attaccare - ad ogni buon conto - i pubblici ministeri) e di quanti invece, anche per evitare accuse o semplici sospetti di parzialità, pensano che si debba seguire rigorosamente l'ordine cronologico, salvo casi di particolare urgenza come i processi con detenuti.

Questa è stata, peraltro, la posizione per così dire ufficiale della magistratura, confermata dalle circolari del Csm fino al 2014. Si sono così trattati, anche per non incorrere in possibili sanzioni disciplinari, moltissimi procedimenti inevitabilmente destinati a prescrivere, con l'unico risultato di rinviare ad un momento successivo la dichiarazione di prescrizione da parte di qualche altro ufficio. Un sostanziale spreco di risorse in ossequio una dinamica sostanzialmente burocratica su cui inciderà ben poco la c.d. legge spazza-corrotti che non si riferisce ai procedimenti già pendenti. Ho parlato di posizione "ufficiale" perché, al di là delle affermazioni di principio, la realtà delle cose e l'urgenza dei problemi che le Procure devono affrontare hanno imposto spesso in concreto scelte diverse, rimesse di volta in volta - in assenza di criteri generali predeterminati - alla decisione del Procuratore o, molto più di frequente, a quella dei singoli sostituti.

Da qualche anno, su impulso di alcune Procure e soprattutto sulla spinta della realtà delle cose (e dei numeri), Il Csm ha riconosciuto la necessità che tutti gli uffici giudiziari, a cominciare proprio da quelli requirenti, fissino in via preventiva dei criteri di priorità adottati in maniera chiara e trasparente, coinvolgendo nella scelta anche gli altri uffici del distretto di Corte di appello e i Consigli dell'Ordine degli avvocati, che possono dare in questa materia un contributo prezioso. Su questa linea si muove anche il nuovo disegno di legge governativo attualmente all'esame delle Camere. Sulla base di una analisi preventiva seriamente condotta ogni ufficio può conoscere e valutare meglio le esigenze e le caratteristiche del suo territorio e così programmare le strategie opportune e il miglior uso delle sue risorse. È evidente, infatti, che ben diversa è, per fare un esempio banale, l'attività della procura in un piccolo centro o in una grande città, in una zona

agricola del Sud o in un distretto industriale del Nord e così via.

In breve: è finalmente maturata la consapevolezza che, nell'impossibilità di trattare tutti gli affari, bisogna usare le risorse disponibili, sempre più scarse, per trattare prima quelli più rilevanti. Proprio per questo molto spesso le priorità sono indicate in negativo, cioè selezionando - anche sulla base dei principi fissati da una legge del 1998, oggi non più in vigore - i reati, ovviamente tra quelli meno gravi, per i quali rinviare la trattazione dei procedimenti salvo che ci sia l'espressa richiesta di una delle parti. Non è certamente la soluzione ideale ma il problema, come si è detto, è a monte e l'adozione dei criteri di priorità è solo un modo per limitarne gli effetti negativi. Né sono state finora individuate soluzioni migliori. A volte si affaccia l'ipotesi che sia il Parlamento a formulare con cadenza annuale i criteri di priorità; ma tale indicazione non potrebbe che essere estremamente generica, avulsa dalle peculiarità delle situazioni concrete, e quindi sostanzialmente inutile. Diverso è invece il caso in cui il legislatore dispone la trattazione prioritaria di specifiche materie, com'è avvenuto di recente con la legge sul cosiddetto codice rosso in tema di violenze sessuali e di reati nell'ambito familiare; in questo caso l'indicazione è specifica e ovviamente vincolante per gli uffici giudiziari.

Naturalmente, anche nell'ambito dei procedimenti considerati "prioritari", molto resta affidato alle scelte del singolo magistrato, che dipendono dalla valutazione del caso specifico (la gravità del fatto, le richieste della persona offesa, le concrete possibilità di successo delle indagini che in concreto è possibile svolgere), ma su cui contano anche la sua capacità professionale, la sua sensibilità a particolari tematiche (per esempio, quelle ambientali piuttosto che la criminalità organizzata) e - non ultimo - il suo carico di lavoro.

Questo ci porta a ribadire una considerazione che va molto oltre il tema delle priorità. La giustizia penale non può essere affidata a un computer ed è una pia illusione quella di poter fissare regole che riducano ogni decisione a una mera operazione tecnica, che eviti tanto la necessità di una scelta quanto la possibilità dell'errore umano. Ci sono certamente ampi spazi per fissare in modo chiaro e trasparente i criteri di azione degli uffici giudiziari, in particolare delle Procure, per assicurare l'uniformità dell'esercizio dell'azione penale e la prevedibilità delle decisioni.

In questa direzione deve essere fatto ogni sforzo possibile. Rimane però sempre un margine, più o meno ampio, di valutazione discrezionale, che non significa arbitrio ma lo sforzo di individuare la soluzione migliore e più corretta nella situazione concreta, tenendo conto di tutta la complessità delle questioni in gioco e - insieme - dei limiti oggettivi costituiti dalle risorse di mezzi e di tempo disponibili. Questo rimane inevitabilmente compito e responsabilità del magistrato, ricordando che, come scrisse Rosario Livatino, il "giudice ragazzino" assassinato in Sicilia trenta anni fa, "decidere è scegliere e, a volte, scegliere fra numerose cose o strade o soluzioni. E scegliere è una delle cose più difficili che l'uomo sia chiamato a fare".