



Ricerca Eurispes – U.C.P.I.

“Rapporto sul processo penale in Italia”

La Ricerca replica – con qualche modifica- su base nazionale l'indagine realizzata nell'aprile del 2007 presso il Tribunale di Roma da Eurispes in collaborazione della Camera Penale di Roma

L'idea di quella ricerca nasceva dalla constatazione, non documentata fino a quel momento, che la esperienza quotidiana nelle aule di giustizia offrisse indicatori di funzionamento (o meglio, di malfunzionamento) del processo penale non espressi, se non in modo assai generico ed impreciso, dai dati generali raccolti “ufficialmente” (innanzitutto dal C.E.D. della Corte di Cassazione).

Ciò perché i dati più significativi riguardanti il concreto svolgimento di ogni singolo processo penale spesso non vengono registrati nemmeno nei verbali di udienza o comunque, quando questo accade, non vengono poi in alcun modo rilevati ed organizzati.

Quelli proposti ritualmente nel corso delle cerimonie di inaugurazione dell'anno giudiziario sono dunque i dati generali aggregati, per esempio, sulla durata media dei processi penali, e dunque sul numero medio di udienze e di rinvii, ma nulla dicono sulle ragioni – sempre mediamente considerate – dei rinvii stessi; che è come dire che si è in grado di misurare con esattezza la temperatura febbrile del paziente, ma non si ha la minima idea delle cause della malattia.

La Ricerca colma in modo definitivo questa lacuna

DIMENSIONI DELLA RICERCA

Il campione statistico è composto da 27 Tribunali italiani appartenenti a tre classi dimensionali (piccoli, medi e grandi) suddivisi per cinque aree geografiche (Nord Est, Nord Ovest, Centro, Sud, Isole).

Sono stati analizzati complessivamente 12.918 processi penali celebrati in più giornate di udienze nelle Aule delle sezioni penali monocratiche (92% del campione) e collegiali (8% del campione).

La raccolta dei dati è stata realizzata – sulla base di un questionario unico elaborato da Eurispes ed Unione delle Camere Penali Italiane- da circa seicento avvocati e praticanti avvocati penalisti selezionati e guidati da 27 Camere Penali territoriali.

La Direzione Scientifica della Ricerca è stata **del Prof. Gian Maria Fara, Direttore di Eurispes.**

Il Coordinamento nazionale della Ricerca è stato dell' **Avv. Gian Domenico Caiazza, Presidente della Camera Penale di Roma.**

I DATI SALIENTI DELLA RICERCA

Oggetto della ricerca è il rilevamento e l'analisi di ciò che accade quotidianamente nelle aule giudiziarie penali, dunque quale sia l'esito quotidiano dei processi fissati sul ruolo delle udienze: quanti si concludono con sentenza (e di che genere), e quanti se ne rinviando.

Di questi ultimi (che ammontano al 69,3% del totale), si sono rilevate con minuziosa precisione le ragioni, le quali possono essere per così dire “fisiologiche” (prosecuzione della complessa istruttoria dibattimentale non esauribile in una udienza, rinvio per la sola discussione, etc), ovvero “patologiche” (problemi logistici, assenza del Giudice, impedimenti delle parti, mancata citazione o mancata comparizione dei testimoni, etc).



Il dato generale è il seguente:

Esito dell'udienza
Anno 2008
Valori assoluti e percentuali

Esito dell'udienza	V.A.	%
Sentenza	3.814	29,5
Restituzione degli atti al PM	158	1,2
Rinvio ad altra udienza	8.946	69,3
Totale	12.918	100,0

L'approfondimento del dato mediante scomposizione per aree geografiche indica –all'interno di un dato nazionale che comunque denota la lentezza complessiva del processo penale in Italia- una netta differenziazione di produttività tra il Nord d'Italia, il Centro, le Isole ed il Sud:

TABELLA 20

Esito udienza, per area geografica
Anno 2008
Valori percentuali

Esito udienza	Area geografica				
	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud	Isole
Sentenza	35,5	38,5	28,5	20,3	22,8
Restituzione atti al PM	1,6	1,0	1,0	0,7	1,9
Rinvio ad altra udienza	62,9	60,5	70,5	79,0	75,3
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Eurispes.

Le sentenze

TABELLA 18

Sentenza
Anno 2008
Valori assoluti e percentuali

Sentenza	V.A.	%
Assoluzione	937	21,9
Condanna	2.310	60,6
Estinzione del reato	567	14,9
Altro	69	1,8
Non risposta	31	0,8
Totale	3.814	100,0

Fonte: Eurispes.

La rilevazione evidenzia che sul totale dei processi che si concludono con la pronuncia di una sentenza (**29,5%**), nel 60,6% dei casi si tratta **di condanna**, nel 21,9% **di assoluzione** e nel 14,9% **di estinzione del reato**.

Le percentuali possono essere lette in modi diversi, e sono pienamente legittimi giudizi eventualmente difforni circa il valore alto, normale o insufficiente della percentuale di assoluzioni.

Certo deve considerarsi che il dato riguarda solo il primo grado, e che se ad esso si aggiungono i dati nazionali sulle riforme assolutorie in grado di appello, una riflessione sulla produttività della attività della Pubblica Accusa in Italia diventa più che opportuna.

L'approfondimento del dato per aree geografiche denota differenze apprezzabili soprattutto con riferimento alla percentuale di sentenze per estinzione del reato, strettamente condizionato dalle prescrizioni, e dunque fortemente accentuato nel Sud d' Italia:

TABELLA 27

Sentenza, per area geografica
Anno 2008
Valori percentuali

Sentenza	Area geografica				
	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud	Isole
Assoluzione	25,3	20,7	17,8	23,0	21,9
Condanna	59,7	62,7	63,2	52,8	60,6
Estinzione del reato	11,4	13,9	16,4	21,8	14,9
Altro	2,6	2,7	1,5	0,5	1,8
Non sa/non risponde	1,0	0,0	1,1	1,9	0,8
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Eurispes.

Tra le sentenze di proscioglimento per estinzione del reato, pari complessivamente al 21,2%, ben il 45,5% è avvenuta per prescrizione del reato, il 32,8% per remissione di querela, mentre solo l'8,6% per oblazione.

L'incidenza della prescrizione sulle sentenze di non luogo a procedere per estinzione del reato è preponderante, com'era d'altronde prevedibile.

Si deve qui ribadire che il dato è limitato alle prescrizioni accertate in dibattimento, e dunque solo a quelle maturate nell'arco di tempo compreso tra la trasmissione degli atti (dalla Procura o dall'Ufficio GIP) alla Cancelleria centrale del Tribunale e l'udienza nella quale ne viene dichiarata la efficacia estintiva del reato.

Ma appare anche significativo il numero dei processi che si concludono con la estinzione del reato per remissione di querela (32,8%). Dunque, una parte non proprio irrilevante dei processi penali si estingue per volontà della parte querelante (per perdita di interesse, comunque determinatasi, alla definizione di un giudizio di responsabilità penale dell'imputato).

Il dato merita, pertanto, attenzione in una prospettiva di interventi legislativi con finalità deflattive, per esempio nel senso di un drastico aumento dei reati a querela.
Ecco il dettaglio:

TABELLA 19

Tipologia estinzione del reato
Anno 2008
Valori assoluti e percentuali

Tipologia estinzione del reato	V.A.	%
Remissione di querela	186	32,8
Prescrizione del reato	258	45,5
Oblazione	49	8,6
Altro	66	11,6
Non risposta	8	1,5
Totale	567	100,0

Fonte: Eurispes.

La restituzione degli atti al Pubblico Ministero

Merita grande attenzione il peso davvero marginale che risultano assumere i provvedimenti con i quali il Giudice del dibattimento rimette gli atti al Pubblico Ministero (**1,2%**) per ragioni processuali.

La ricerca ha evidenziato che nel 75,3% dei casi questo è determinato dalla nullità della citazione diretta a giudizio e nel 24,7% dei casi dalla nullità del decreto che dispone il giudizio.

TABELLA 10

Ragione della restituzione degli atti al PM
Anno 2008
Valori assoluti e percentuali

Ragione della restituzione degli atti al PM	V.A.	%
Nullità della citazione diretta a giudizio	119	75,3
Nullità del decreto che dispone il giudizio	39	24,7
Totale	158	100,0

Fonte: Eurispes.

Il dato evidenzia in modo inequivocabile la assoluta irrilevanza, sul tema caldo della “ragionevole durata” del processo penale, delle sanzioni di nullità che presidiano le garanzie dell’imputato in relazione al corretto incardinamento del rapporto processuale con l’atto introduttivo del giudizio dibattimentale, o ancor prima in relazione al corretto adempimento della discovery da parte del Pubblico Ministero (omessa o errata notificazione dell’avviso di conclusione delle indagini preliminari, con conseguente nullità della citazione a giudizio dell’imputato e regressione degli atti alla fase delle indagini preliminari)¹.

Eppure il dibattito sulle ragioni della paralisi del processo penale, alimentato da pregiudizi e da speculazioni ideologiche di fortissimo impatto mediatico nel segno del preteso eccesso di garanzie che strozzerebbe l’efficienza del processo stesso, le individua (anche) in questo genere di nullità processuali, con conseguente proposta di abolirne la previsione o comunque di mitigarne e limitarne la deducibilità (si pensi al tema dell’art. 415 bis C.p.p. e della sua notificazione).

Il dato fa giustizia di queste speculazioni manipolative della realtà: solo una irrisoria percentuale dei processi penali si interrompe, regredendo dal dibattimento al Pubblico Ministero in ossequio ad esigenze di garanzie processuali essenziali, il cui sacrificio inciderebbe peraltro in maniera quasi impercettibile sul tema della ragionevole durata del processo penale.

Perchè in Italia si rinviando ogni giorno 7 processi su dieci

L’analisi delle ragioni di rinvio dei processi (69,3% di quelli trattati ogni giorno nei Tribunali italiani) distingue tra *cause di rinvio di carattere generale*, che riguardano la totalità dei processi monitorati, e *cause di rinvio proprie della istruttoria dibattimentale*, che rilevano ciò che accade oltre la fase preliminare della udienza, quando tutto è pronto per lo svolgimento (parziale o conclusivo) della istruttoria dibattimentale (esame testi e consulenti, svolgimento di perizie ed esperimenti giudiziali, esame dell’imputato e delle parti offese, confronti).

a) Rinvii di carattere generale

Il legittimo impedimento dell’imputato (dovuto, in via del tutto prevalente, alla esibizione di certificazione medica attestante una condizione di salute che non consente di presenziare alla udienza) determina il rinvio **del 2,6%** dei processi².

Non di molto superiore (**5%**) la percentuale dei rinvii dovuti al **legittimo impedimento del difensore**, tematica molto “calda” nel dibattito sulle ragioni della irragionevole durata del processo penale in Italia.

Qui è bene ricordare che le cause che rendono legittimo l’impedimento del difensore sono rigorosamente regolate dal codice di rito e dalla interpretazione giurisprudenziale, alla luce della quale il contestuale impegno dell’avvocato in un altro procedimento (che è la più diffusa ragione di impedimento del difensore) può essere validamente eccepito quale motivo di rinvio del procedimento solo in presenza di molteplici condizioni (che l’altro impegno processuale fosse stato fissato prima della fissazione della udienza in questione, o che riguardi imputati detenuti; che tale impedimento sia stato comunicato al

¹ Quando invece è errata o omessa la notifica del decreto di citazione a giudizio, il dato è stato ovviamente registrato come “Omessa o irregolare notifica all’imputato” di cui alla tabella dei “Motivi di rinvio di ordine generale”.

² Naturalmente, in questa voce sono compresi anche i rinvii per mancata traduzione dell’imputato detenuto.

Giudice tempestivamente; che sia dimostrato che il difensore non potesse avvalersi di sostituti in grado di svolgere la difesa in sua vece, etc.).

Si tratta dunque di ragioni di impedimento obiettive e non ulteriormente comprimibili, se non al prezzo di una sostanziale vanificazione del diritto di difesa; e d'altro canto la modestia della incidenza percentuale di questa ragione di rinvio sul totale dei processi penali consente di escludere ragionevolmente la necessità di interventi modificativi di sorta sugli istituti processuali che la presidiano e la garantiscono.

Di tutt'altra natura, peraltro, sono i rinvii qui catalogati **“Per esigenze difensive” (6,6%)**. Tale voce raccoglie infatti rinvii che non derivano da norme processuali che li legittimino e li impongano al Giudice, quanto piuttosto determinati da necessità processuali contingenti che il difensore rappresenta al Giudice, e che questi ritiene di dover accogliere, per attenzione nei confronti del difensore ma anche – ed anzi soprattutto: si pensi all'alto numero dei rinvii per consentire la richiesta di riti alternativi o il pagamento dell'oblazione – per una valutazione di utilità processuale³.

Significativamente alta appare invece la percentuale dei processi rinviati per meri **problemi tecnico-logistici (6,8%)**, non fosse altro che per la evidente sua connessione con carenze strutturali che dovrebbero essere facilmente ovviabili (si tratta di ragioni quali, ad esempio: indisponibilità dell'aula, indisponibilità del trascrittore, assenza dell'interprete di lingua straniera, ma anche, con frequenza tutt'altro che marginale, per mancanza del fascicolo del PM e, in alcuni casi, del fascicolo del dibattimento)⁴.

Altra ragione di rinvio per così dire “limitrofa” a quella logistico-organizzativa è quella per **“carico del ruolo” (3,1%)**. Si tratta di rinvii originariamente non prevedibili (il processo è regolarmente fissato nel ruolo dell'udienza; non vengono addotte ragioni di rinvio diverse, che altrimenti sarebbero state esaminate). Il processo potrebbe dunque essere regolarmente trattato, ma lo sviluppo della udienza (istruttorie di altri processi risultate o invece prevedibili come particolarmente gravose, discussioni impegnative) o semplicemente il numero di procedimenti incompatibile con i tempi ordinari della udienza – considerati anche i limiti sindacali di utilizzabilità del personale ausiliario – determinano il rinvio ad altra udienza di uno o più procedimenti sul ruolo.

A tale causa di rinvio non è in realtà arbitrario assimilare il non irrilevante numero di rinvii formalmente motivati **per repliche (2,2%)**. Si tratta di rinvii disposti dal Giudice a discussione conclusa, quando cioè il Giudice dovrebbe ritirarsi in Camera di consiglio ed emettere la sentenza. È prassi diffusa, invece, quella per la quale il Giudice, che nella gestione della udienza – e dunque ancora una volta, per il carico del ruolo – valuta non esservi tempo adeguato per la Camera di consiglio, rinvia la stessa ad una udienza successiva, formalmente motivando tale rinvio – che altrimenti non sarebbe tecnicamente possibile – per consentire repliche della discussione alle parti. Ciò spiega la percentuale così significativa di un rinvio che altrimenti, in termini effettivi e non meramente formali, appartiene al campo delle assolute eccezioni.

Diverso è in linea di massima il caso dei rinvii **per discussione (12,4%)**, sebbene la percentuale davvero altissima di questi (è la seconda causa – ex aequo con l'assenza del Giudice titolare – di rinvio di carattere generale), oltre che la quotidiana esperienza giudiziaria, ci dicono come la così diffusa abitudine di fissare la discussione del processo ad una udienza successiva a quella nella quale si sia terminata la istruttoria dibattimentale è anche essa fortemente condizionata da carichi dei ruoli che, in buona sostanza, non consentono una gestione delle udienze ordinata e soprattutto rispettosa dello spirito del codice di rito.

I principi di oralità ed immediatezza del processo penale imporrebbero infatti che la decisione intervenisse all'immediato esito della istruttoria dibattimentale e non alcune settimane o alcuni mesi dopo; ma la congestione abnorme dei ruoli deve farci prendere atto della inevitabilità di questa prassi, la quale anzi evidenzia spesso una apprezzabile volontà del Giudice di riservare alla fase della discussione una attenzione piena e non condizionata dall'incombere dei successivi impegni ed adempimenti.

³ Si pensi ad incarichi conferiti solo poche ore prima dell'udienza; alla mancata comparizione del difensore di ufficio; alla rinuncia al mandato comunicata in udienza; alla richiesta di termini a difesa per modificazione della imputazione; ma anche alle esigenze difensive della parte offesa; e, soprattutto, alle richieste di rinvio per perfezionare formalmente la richiesta di riti alternativi, o per valutarne la proponibilità; ed alle richieste di rinvio in materia di edilizia in relazione al perfezionamento dell'iter amministrativo, o per consentire il pagamento dell'oblazione estintiva del reato.

⁴ Sotto tale voce sono stati altresì catalogati i rinvii dovuti allo sciopero dei trascrittori indetto proprio in concomitanza con alcune giornate del rilevamento. Come è agevole verificare dai commenti relativi a ciascun singolo Foro, tale sciopero ha inciso in realtà in modo assai marginale sul normale andamento delle udienze e dunque del rilevamento, che tuttavia è stato sospeso – e poi ripreso – in tutti quei casi in cui lo sciopero ha effettivamente paralizzato la celebrazione delle udienze.

Certamente molto alto è il dato dei processi rinviati **per assenza del Giudice titolare: ben il 12,4%**. Naturalmente, non può non premettersi che un valore così significativo si spiega anche con la ovvia considerazione che l'impedimento (quale che ne sia la ragione) del Giudice, sia esso monocratico o componente di Collegio, determina il rinvio di tutti i processi fissati per quella udienza. Le ragioni delle assenze riscontrate non sono peraltro rilevate, poiché non vengono formalmente comunicate.

In proposito ci si limita solo ad osservare che la disfunzione sarebbe per esempio ovviabile prevedendo, in tali casi, la fissazione di una udienza straordinaria in tempi ragionevolmente brevi, che consenta il recupero integrale della trattazione di tutti i processi rinviati, evitandosi così rallentamenti significativi della trattazione dei procedimenti, per di più senza l'ulteriore effetto negativo – che invece puntualmente si verifica – dell'appesantimento dei ruoli delle udienze già ordinariamente fissate.

A tale voce devono ovviamente sommarsi quelle dei rinvii per **“precarietà del Collegio” (1,5%), e per “assenza del P.M. titolare” (0,2%)**, quest'ultima davvero irrilevante (ma si consideri che nei processi monocratici, dunque oltre il 90% del campione considerato, la Pubblica Accusa in udienza è sostenuta – soprattutto nei Fori di grandi e medie dimensioni, e salvo rare eccezioni – dai vice-Procuratori onorari).

Particolarmente sintomatici delle reali patologie del processo penale italiano sono i dati relativi ai rinvii determinati dalla omessa o irregolare notifica (della citazione) all'imputato, alla persona offesa e al difensore (la locuzione irregolare comprende ovviamente sia la notifica errata che la notifica tardiva).

Il dato relativo alla citazione dell'imputato è certamente allarmante: il **9,4%** dei processi vengono rinviati ad altra udienza per **“omessa o irregolare notifica all'imputato”**.

Il valore, nettamente inferiore, dell'analogo dato relativo alla citazione della **persona offesa (1,3%)** è in larga parte dovuto alla limitata presenza di tale soggetto processuale (non tutti i reati presuppongono la esistenza di una persona offesa dal reato).

Pressoché irrilevante è il dato relativo alla **omessa o irregolare notifica al difensore (0,9%)**. Si deve tuttavia considerare che si tratta di una notifica in teoria difficilmente fallibile: essa deve infatti essere eseguita presso lo studio del difensore, dunque in linea largamente prevalente nella medesima città di celebrazione del processo, e soprattutto presso un domicilio ufficialmente registrato nell'Albo degli Avvocati tenuto ed aggiornato dal Consiglio dell'Ordine di appartenenza, dunque agevolmente reperibile.

TABELLA 12

Ragioni di rinvio di carattere generale

Anno 2008

Valori assoluti e percentuali

Ragioni di rinvio di carattere generale	V.A.	%
Legittimo impedimento dell'imputato	154	2,6
Legittimo impedimento del difensore	295	5,0
Assenza del giudice titolare	741	12,4
Assenza del PM titolare	12	0,2
Precarietà del Collegio	92	1,5
Problemi tecnico-logistici	406	6,8
Omessa o irregolare notifica all'imputato	559	9,4
Omessa o irregolare notifica alla parte offesa	79	1,3
Omessa o irregolare notifica al difensore	56	0,9
Carico del ruolo	182	3,1
Tentativo di conciliazione	145	2,4
Prima udienza per questioni preliminari e/o di sola ammissione di prove	1.605	27,0
Questioni processuali	252	4,2
Esigenze difensive	395	6,6
Per discussione	739	12,4
Per repliche	131	2,2
Altro	45	0,8
Non risposta	65	1,2
Totale	5.953	100,0

Fonte: Eurispes.

Tra le ragioni di rinvio dei processi dibattimentali nella loro fase preliminare si devono certamente annoverare quelli disposti **“per questioni processuali”**, che ammontano **al 4,2%** del totale.

Con tale locuzione si è inteso riassumere tutti quei rinvii – nella quasi generalità disposti appunto in via preliminare – che sono determinati da questioni di **astensione/incompatibilità** (20,6%) o **incompetenza** (25%) del Giudice, o ancora **per riunione ad altro procedimento** penale (47,2%)⁵.

Le questioni relative alla incompetenza del Giudice sono determinate, in parte largamente minoritaria, da condizioni connesse allo sviluppo non prevedibile del processo (ad es., contestazione suppletiva di reati che modificano la originaria competenza).

Più spesso conseguono a patologie processuali originarie (citazione diretta a giudizio per reati di competenza del Giudice collegiale o avanti ad un Giudice territorialmente incompetente; imputato minorenni all'epoca dei fatti, con conseguente competenza del Tribunale per i Minorenni, etc.).

Astensioni, incompatibilità e riunione ad altro procedimento costituiscono invece eventi processuali da considerare pienamente fisiologici.

TABELLA 13

Questioni processuali
Anno 2008
Valori assoluti e percentuali

Questioni processuali	V.A.	%
Astensione/incompatibilità del Giudice	52	20,6
Incompetenza del Giudice	63	25,0
Riunione ad altro procedimento	119	47,2
Altro	18	7,2
Totale	252	100,0

Fonte: Eurispes.

In conclusione, sommando i dati sopra richiamati, possiamo dire che già nella fase preliminare della udienza dibattimentale, prima ancora che si proceda alle richieste di ammissione delle prove da parte di accusa e difesa, il 47,4% dei processi fissati per l'inizio del dibattimento viene rinviato per le ragioni fino ad ora elencate (legittimo impedimento imputato e difensore, assenza Giudice titolare, problemi logistico-organizzativi, irregolarità notifiche a imputato, persona offesa e difensore, carico del ruolo, incompetenza, incompatibilità, astensione, riunione ad altro procedimento).

A questo dato si può aggiungere quello dei rinvii per restituzione atti al PM (1,7%), che pure – come si è visto – si consumano in questa fase, per concludere che il 49,1% dei procedimenti penali fissati per l'inizio del dibattimento viene rinviato (ad altra udienza o ad altra fase procedimentale).

A tale dato deve aggiungersi infine, per sostanziale assimilazione ai rinvii in fase preliminare, la notevole percentuale dei rinvii dei processi in Prima udienza per questioni preliminari e/o sola ammissione delle prove, che ammontano ben al 27% del totale.

Qui è doveroso precisare che tali rinvii si devono in larga parte a protocolli di intesa stipulati tra Avvocatura e Uffici Giudiziari (Presidenza del Tribunale, Procura della Repubblica) in forza dei quali le prime udienze dibattimentali sono destinate alla formulazione delle eventuali questioni preliminari, ed alla richiesta di prove avanzate dalle parti, dopo aver deciso sulle quali il Giudice rinvia ad una successiva udienza per l'inizio della istruttoria dibattimentale.

È una percentuale relevantissima, che garantisce tuttavia un livello minimo di qualità ed ordine nella trattazione del processo; d'altro canto, il sistema complessivo, già in enorme difficoltà per il numero enorme di procedimenti di cui è gravato, collapserebbe del tutto se quella alta percentuale di procedimenti, sostanzialmente indicativa del numero di nuovi procedimenti che ogni giorno vengono chiamati nelle aule dibattimentali, si riversasse da subito sui ruoli, senza questo "filtro" provvidenziale.

In conclusione, ben il 76,1% dei procedimenti penali fissati per il dibattimento ordinario avanti le aule collegiali e monocratiche dei Tribunale italiani vengono rinviati ad altra udienza (quando non ad altra fase procedimentale), e solo una parte di questi dopo avere per lo meno trattato e risolto le questioni preliminari e la fase della ammissione della prova.

⁵ Sotto questa voce sono anche stati registrati, ad es., i rinvii per remissione o per accettazione della remissione di querela.

Interessante, e ricco di spunti, è la comparazione di questi stessi dati per aree geografiche:

TABELLA 23

Ragioni di rinvio di carattere generale, per area geografica
Anno 2008
Valori percentuali

Ragioni di rinvio di carattere generale	Area geografica				
	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud	Isole
Legittimo impedimento dell'imputato	2,3	2,5	2,8	1,7	4,4
Legittimo impedimento del difensore	3,1	4,1	4,6	5,8	7,9
Assenza del giudice titolare	3,8	10,1	7,5	29,1	6,8
Assenza del PM titolare	0,2	0,1	0,0	0,1	0,6
Precarietà del collegio	2,9	0,6	1,4	1,2	1,8
Problemi tecnico-logistici	4,6	4,0	12,5	10,3	3,7
Omessa o irregolare notifica all'imputato	12,6	7,5	5,9	10,0	9,8
Omessa o irregolare notifica alla parte offesa	1,8	1,0	1,1	1,0	1,9
Omessa o irregolare notifica al difensore	1,5	1,1	0,7	0,7	0,5
Carico del ruolo	2,6	3,5	4,2	1,6	4,2
Tentativo di conciliazione	3,3	3,5	2,1	1,6	1,3
Prima udienza per questioni preliminari e/o di sola ammissione di prove	29,6	38,9	34,7	12,6	21,0
Questioni processuali	3,4	3,8	4,5	6,3	2,5
Esigenze difensive	8,3	8,5	4,7	4,1	7,2
Per discussione	12,1	8,5	8,7	12,5	21,8
Per repliche	5,9	1,2	1,1	0,2	2,6
Altro	1,1	0,6	1,4	0,4	0,4
Non risposta	0,9	0,5	2,1	0,8	1,6
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Eurispes.

b) Rinvii propri della istruttoria dibattimentale

La crisi strutturale (cioè organizzativa, amministrativa) del sistema-processo, già evidenziata con chiarezza dai dati fino a qui commentati, assume connotazioni davvero eclatanti quando si passa alla analisi di ciò che accade in quei processi, o meglio in quelle udienze in teoria fissate per lo svolgimento della istruttoria dibattimentale (esame dei testimoni, esami di periti e consulenti, interrogatori degli imputati, etc.).

I dati che ora vengono analizzati, compendati nella tabella 14, presuppongono dunque (come già ampiamente chiarito in premessa): a) che le udienze considerate siano successive alle udienze introduttive dedicate alle questioni preliminari o alla ammissione delle prove; e/o b) che tutte le questioni relative alla regolare costituzione delle parti (verifica della citazione di imputati, parti offese e difensori) siano state positivamente risolte; c) che non siano udienze dedicate alla sola discussione o alle repliche.

I dati raccolti appaiono di straordinario rilievo ed interesse.

Colpisce innanzitutto che ben il **9,2%** dei processi fissati per la istruttoria dibattimentale vengano rinviati ad altra udienza senza lo svolgimento di alcuna attività per **omessa citazione dei testi del P.M.**

Giova chiarire che la voce comprende non solo le citazioni propriamente omesse, ma anche quelle effettuate in modo erroneo o irregolare, e dunque anche quelle non giunte correttamente a destinazione.

Si tratta naturalmente di citazioni che, secondo quanto disposto dal Giudice nella precedente udienza, avrebbero dovuto essere effettuate dal Pubblico Ministero per potersi procedere all'esame dibattimentale del teste (o dei testi).

Ancora più clamoroso è il numero delle udienze che vanno a vuoto, e devono essere rinviate, per **assenza dei testi citati dal P.M.**, che ammontano al numero davvero **enorme del 39,2%** delle udienze fissate per la trattazione istruttoria.

Questo dato è rilevante innanzitutto dal punto di vista sociologico, poiché denota una assai debole capacità persuasiva, nei confronti del cittadino, di una intimidazione a comparire in udienza per rendere esame testimoniale pure proveniente da una autorità pubblica.

In secondo luogo, dimostra che il meccanismo non funziona, e che su di esso è necessario intervenire in modo incisivo, soprattutto in termini sanzionatori e dunque dissuasivi.

Del tutto irrilevante, invece, la percentuale di processi rinviati per **omessa citazione dei testi della difesa (0,5%)**, mentre è comunque contenuta quella dei rinvii **per assenza dei testi citati dalla difesa (5,1%)**.

Si comprenderà pertanto – oltre ad una maggiore attenzione e cura della difesa alla presenza dei propri testi, rispetto a quella prestata, o che è in grado materialmente di prestare, l'Ufficio del Pubblico Ministero – come l'anomalia funzionale stia nella struttura istituzionalmente deputata ad effettuare le notifiche (Ufficio Unico Notifiche Atti Giudiziari), posto che, di norma, il difensore non si avvale di questo Ufficio per citare i propri testi, ma procede a mezzo posta o mediante convocazioni dirette o comunque semplificate.

In definitiva, il dato davvero clamoroso è il seguente: ben oltre la metà (il 54%) dei processi fissati per lo svolgimento della istruttoria dibattimentale viene rinviato senza lo svolgimento di alcuna attività, perché l'atto, in verità assai banale, della citazione del testimone o è stato del tutto omesso, o è stato effettuato in modo errato ovvero, pur effettuato regolarmente, non è stato ottemperato dal destinatario.

Ce ne è quanto basta per comprendere come il tema della ragionevole durata del processo abbia in questa tematica – il funzionamento effettivo del sistema delle notificazioni – il suo snodo nevralgico e decisivo.

Finalmente, va considerato il dato dei rinvii **per prosecuzione della istruttoria (32,7% dei processi fissati per la istruttoria)**. Questa voce raccoglie quei processi nei quali viene interamente effettuata la istruttoria che era stata programmata nella precedente udienza, e che vengono rinviati ad altra udienza per la fisiologica prosecuzione della istruttoria che ancora si dovrà svolgere.

Si tratta dunque della percentuale delle udienze istruttorie che si svolgono senza alcun contrattempo o evento che ne modifichi il programma, il quale viene interamente svolto; e che proseguiranno con un seguito, nuovamente programmato, della istruttoria stessa.

A questo dato può essere sommato quello, in fondo omogeneo, raccolto dalla voce **“per integrazione della prova” (13,3%)**. Si tratta infatti di rinvii disposti a conclusione della istruttoria dibattimentale, che tuttavia il Giudice ritiene di dovere integrare con ulteriori atti istruttori (esami di nuovi testimoni, confronti, conferimento di perizie, ma anche – fuori dai casi di cui all'art. 507 C.p.p. – acquisizione di documentazione o certificazione: si pensi per esempio alla certificazione relativa a condoni edilizi, o a Casellari giudiziari aggiornati, o all'avvenuto pagamento dell'oblazione, etc).

Questo può considerarsi un esito fisiologico del processo penale, cui il Giudice perviene quando ritiene che la istruttoria fino a quel momento svolta non sia sufficiente, e quando si pone la necessità della acquisizione o del completamento di documenti o certificazioni; ma bisogna pur dire che la percentuale alta dei rinvii così motivati denota che il Giudice tende a svolgere una funzione vicaria, che non gli sarebbe propria, volta ad integrare le lacune della prova acquisita soprattutto nella fase delle indagini.

TABELLA 14

Ragioni di rinvio proprie dell'istruttoria dibattimentale

Anno 2008

Valori assoluti e percentuali

Ragioni di rinvio proprie dell'istruttoria dibattimentale	V.A.	%
Omessa citazione testi del PM	274	9,2
Omessa citazione testi della difesa	14	0,5
Assenza testi citati dal PM	1.174	39,2
Assenza testi citati dalla difesa	153	5,1
Prosecuzione istruttoria	980	32,7
Integrazione della prova per fini processuali	398	13,3
Totale	2.993	100,0

Fonte: Eurispes.

Anche per questa categoria di dati, risulta di grande interesse la comparazione per aree geografiche:

TABELLA 24

Ragioni di rinvio proprie dell'istruttoria dibattimentale, per area geografica

Anno 2008

Valori percentuali

Ragioni di rinvio proprie dell'istruttoria dibattimentale	Area geografica				
	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud	Isole
Omessa citazione testi del PM	11,8	7,5	13,1	7,6	8,0
Omessa citazione testi della difesa	0,8	0,4	0,9	0,4	0,1
Assenza testi citati dal PM	34,7	51,0	39,4	56,7	18,5
Assenza testi citati dalla difesa	4,0	7,9	5,6	4,7	4,3
Prosecuzione istruttoria	32,6	16,3	23,0	23,7	55,5
Integrazione della prova	16,1	16,9	18,0	6,9	13,6
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Eurispes.

Le tabelle successive riportano le decisioni adottate dal Giudice in caso di assenza dei testi citati dal P.M.: è sconcertante registrare che in quasi il 40% dei casi il teste che, pur citato, non compare, appartenga alla Polizia giudiziaria.

Tra l'altro l'indagine ha voluto approfondire le reazioni del sistema a quest'atto così diffuso di indifferenza del cittadino rispetto alla Autorità giudiziaria; ed ha potuto rilevare che **solo in una minoranza di casi il Giudice ha applicato la sanzione della multa al teste assente (11,2%) o ne ha disposto l'accompagnamento coattivo (11,7%).**

TABELLA 15A

In caso di rinvio dell'udienza per assenza dei testi citati dal PM - Polizia giudiziaria

Anno 2008

Valori assoluti e percentuali

Polizia Giudiziaria	V.A.	%
Si	465	39,6
No	609	51,9
Non risposta	100	8,5
Totale	1.174	100,0

Fonte: Eurispes.

TABELLA 15B

In caso di rinvio dell'udienza per assenza dei testi citati dal PM - Irrogata sanzione

Anno 2008

Valori assoluti e percentuali

Irrogata sanzione	V.A.	%
Si	132	11,2
No	1.036	88,2
Non risposta	6	0,6
Totale	1.174	100,0

Fonte: Eurispes.

TABELLA 15C

In caso di rinvio dell'udienza per assenza dei testi citati dal PM - Disposto accompagnamento coattivo

Anno 2008

Valori assoluti e percentuali

Disposto accompagnamento coattivo	V.A.	%
Si	137	11,7
No	1.031	87,8
Non risposta	6	0,5
Totale	1.174	100,0

Fonte: Eurispes.

Nel caso, invece, dell'assenza dei testi citati dalla difesa, la sanzione è stata irrogata nel 16,7% dei casi e l'accompagnamento coattivo è avvenuto nel 16% dei casi.

TABELLA 16A

In caso di rinvio dell'udienza per assenza dei testi citati dalla difesa - Irrogata sanzione
Anno 2008
Valori assoluti e percentuali

Irrogata sanzione	V.A.	%
Si	26	16,7
No	130	83,3
Totale	156	100,0

Fonte: Eurispes.

TABELLA 16B

In caso di rinvio dell'udienza per assenza dei testi citati dalla difesa - Disposto accompagnamento coattivo
Anno 2008
Valori assoluti e percentuali

Disposto accompagnamento coattivo	V.A.	%
Si	25	16,0
No	131	84,0
Totale	156	100,0

Fonte: Eurispes.

Immutabilità del Giudice e durata del processo: un falso problema

Prima di considerare l'analisi approfondita delle ragioni del rinvio di quei due terzi di processi quotidianamente celebrati nel nostro Paese, merita particolare attenzione un dato che la scheda di rilevamento ha consentito di registrare (la precedente ricerca Eurispes - Camera Penale di Roma non prevedeva questo quesito), e cioè quello relativo al problema del consenso alla lettura degli atti processuali in caso di mutamento del Giudice in corso di causa (e dunque del rinvio e dell'azzeramento della trattazione del processo in caso di mancato consenso).

Anche questo è un tema caldissimo, come è noto, nel dibattito e nella polemica politica sulle ragioni della irragionevole durata del processo penale.

Ancora una volta, è non poco diffusa la individuazione di una di queste cause nel vigente principio di immutabilità del Giudice.

Il nostro Codice vuole che la sentenza sia emessa dallo stesso Giudice (o dallo stesso Collegio) che ha condotto la istruttoria dibattimentale: se il Giudice cambia, gli atti istruttori fino ad allora compiuti sono inutilizzabili, salvo che le parti (imputato, difensore, Pubblico Ministero) prestino tutte il consenso alla lettura dei relativi verbali.

Si sostiene – ancora una volta in modo mediaticamente molto efficace e politicamente molto aggressivo – la funzione irragionevolmente paralizzante di questo principio processuale; mentre ai difensori viene attribuita la consuetudine speculativa di negare il proprio consenso come strumento per vanificare l'attività processuale faticosamente compiuta, e perciò si invoca e si propone l'abbandono di una regola la cui coesistenzialità al principio di oralità del processo penale appare pur tuttavia indiscutibile.

Ebbene, il monitoraggio relativo a tale peculiare problematica processuale evidenzia in modo clamoroso la assoluta sua ininfluenza sulla durata (ragionevole o irragionevole che sia) del processo penale italiano.

Lo è innanzitutto **in termini assoluti**: il numero di processi nel corso dei quali si pone il problema in questione è statisticamente quasi impercettibile, al punto che non è stato possibile analizzarlo in modo significativo nella sua disaggregazione nei singoli Fori (il quesito non comparirà per tale ragione nella gran parte delle analisi relative ai singoli Fori).

E soprattutto, è un falso problema se si guarda comunque al merito delle scelte processuali che si determinano mediamente quando il problema si pone.

Si legga la relativa tabella:

TABELLA 11

Richiesta rinnovazione atti
Anno 2008
Valori assoluti e percentuali

Richiesta rinnovazione atti	PM		Difesa di fiducia		Difesa di Ufficio	
	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%
Prestato consenso	119	89,5	49	55,7	38	84,4
Prestato consenso parziale	8	6,0	9	10,2	3	6,7
Non prestato consenso	6	4,5	26	29,5	4	8,9
Non risposta	0	0,0	4	4,6	0	0,0
Totale	133	100,0	88	100,0	45	100,0

Fonte: Eurispes.

Come è chiaro, il tema è stato rilevato, in termini assoluti, in soli 133 processi dei circa 13.000 monitorati, **vale a dire si pone nell'1% dei processi mediamente trattati**, dunque in una percentuale semplicemente priva di incidenza reale.

In secondo luogo, in quei casi in cui il problema si pone, il dato indica che il difensore fiduciario presta il consenso alla lettura degli atti in più della metà dei casi in cui esso è richiesto (55,7%), cui deve aggiungersi un ulteriore 10,2% di consensi alla utilizzazione di una parte degli atti. Insomma, il diniego del consenso alla lettura degli atti da parte del difensore di fiducia si verifica in poco meno del 30% dei casi.

Ancora più clamoroso è il dato **relativo ai difensori di ufficio**, che – tra consenso totale (**84,4%**) e parziale (**6,7%**) – prestano il consenso alla lettura degli atti complessivamente in più di 9 casi su dieci.

Quest'ultimo dato è anzi allarmante, perché conferma la minore qualità ed indipendenza della difesa di ufficio rispetto a quella fiduciaria, a maggior ragione se si considera che ben più della metà dei processi penali italiani si svolgono con il patrocinio dei difensori di ufficio.

Dunque, un dato statistico eclatante, idoneo a cancellare in modo definitivo il tema della immutabilità del Giudice dall'orizzonte della problematica relativa alla durata del processo penale.

Merita poi attenzione l'approfondimento di tale dato disaggregato per aree geografiche:

TABELLA 26

Richiesta rinnovazione atti - difesa d'Ufficio
Anno 2008
Valori percentuali

Difesa d'Ufficio	Area geografica				
	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud	Isole
Prestato consenso	90,6	80,0	60,0	66,7	84,4
Prestato consenso parziale	3,1	0,0	20,0	33,3	6,7
Non prestato il consenso	6,3	20,0	20,0	0,0	8,9
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Eurispes.