



Presentazione

Premessa.

È un tema ricorrente nel dibattito politico la necessità di operare una riforma della giustizia, in cui sia attribuito al pubblico ministero un ruolo definitivamente separato da quello dei giudici.

Il tema, di certo, non è nuovo, costituendo la questione della corretta collocazione del pubblico ministero nell'ordinamento uno degli aspetti fondamentali della natura, per un verso, dei rapporti tra politica e giustizia penale, poste tra loro in costante tensione e, per altro verso, dei rapporti tra società civile e giustizia penale, l'una e l'altra reclamando una più facile reciproca comunicabilità.

La storia recente e meno recente nonché l'attuale assetto di molti ordinamenti mostrano come diverse possano essere le soluzioni sui rapporti del pubblico ministero con gli altri organi dello Stato.

Il pubblico ministero è stato (ed in molti ordinamenti lo è ancora) dipendente dal potere esecutivo, senza che tale posizione abbia necessariamente inciso sulla forma di governo adottata dai singoli Stati di tipo democratico.

1. Il pubblico ministero nella Costituzione italiana.

Nella stessa assemblea costituente che preparava le norme della nostra attuale Costituzione la scelta della definizione del pubblico ministero non fu agevole.

L'esito del dibattito venne condensato in poche, ma significative norme, tra le quali merita soffermarsi sulle seguenti:

- L'art. 101, II co., Cost., secondo il quale “i

giudici sono soggetti soltanto alla legge”;

- L'art. 107, IV co., Cost., secondo il quale “il pubblico ministero gode delle garanzie stabilite nei suoi riguardi dalle norme sull'ordinamento giudiziario”;

- L'art. 112, Cost., secondo il quale “il pubblico ministero ha l'obbligo di esercitare l'azione penale”.

La dottrina costituzionale nel chiarire che il termine “giudici” di cui fa menzione il II co. dell'art. 101 va riferito a tutti i *magistrati*, per i quali era unanime l'intento di stabilire il principio d'indipendenza¹, ha con chiarezza affermato che la formulazione dell'art. 107, IV co., Cost., costituiva un modo per ribadire la totale indipendenza dei pubblici ministeri, al pari dei giudici da ogni altro potere dello Stato; era, infatti, indubbio il rinvio alle garanzie stabilite dalle norme sull'ordinamento giudiziario in un contesto in cui per un verso il r.d.l. 31 maggio 1946, n. 511 aveva già equiparato il pubblico ministero ai giudici, così recidendo il rapporto di dipendenza dall'esecutivo e, per altro verso, i principi costituzionali approvati in precedenza (art. 104, 106, 107, III co. Cost.) esprimevano una totale equiparazione tra le garanzie dei magistrati giudicanti e requirenti.

Cosicché, si può con sicurezza affermare che l'interpretazione dell'attuale testo costituzionale non consente di delineare un diverso assetto dei rapporti tra il pubblico ministero e gli altri poteri dello Stato e del conseguente sistema di garanzie senza introdurre sostanziose modifiche costituzionali; il legislatore ordinario, perciò, non potrebbe mai intervenire, facendo perno sul solo art. 107, IV co. Cost.².

¹ Molti commentatori ricavano dall'esame dei lavori preparatori che la sostituzione del termine “magistrati”, di cui alle prime stesure della norma con il termine “giudici” di cui alla stesura definitiva del II co. dell'art. 101, fu un'iniziativa arbitraria del comitato di redazione ovvero di un'inspiegabile esorbitanza dai suoi compiti, che avrebbero dovuto essere circoscritti alle rifiniture stilistiche ed alle esigenze di pura tecnica legislativa (Così, G. Neppi Modona, in *Commentario alla Costituzione*, tomo IV, p. 64, Zanichelli, 1987; Cavallari, *Il pubblico ministero nella prospettiva di riforma del processo penale*, in *Riv. dir. proc.*, 1973, 737; Bova, *L'elaborazione della Carta Costituzionale nel “Comitato di Redazione”*, in Cheli (a cura di), *La Fondazione della Repubblica. Dalla Costituzione provvisoria all'Assemblea Costituente*, p. 305 e ss.)

²G. Neppi Modona, *Op. cit.*, p. 70.

2. Le modalità di espletamento delle funzioni re-quirenti in sintonia con i precetti costituzionali.

Una riforma della Costituzione, con le opportune maggioranze, è, tuttavia, sempre possibile.

La lettura dei quotidiani ci consegna, anzi, l'immagine di una politica, da destra a sinistra, coesa nell'obbiettivo d'intervenire con una riforma incisiva sul pubblico ministero, per moderarne le modalità operative ogni qual volta da queste possa derivare un pregiudizio all'azione politica *tout court* ovvero al singolo cittadino, quale vittima potenziale di iniziative prevaricatrici. L'intrapresa di scelte discutibili da parte di qualche pubblico ministero e/o di qualche giudice costituisce, poi, l'occasione per affondare i colpi verso un organo, sul quale si sono addensate nel tempo le più varie antipatie, proiettate sul desiderio di impedirne la libera azione; sul suo operare si esige il controllo e la dicotomia dipendenza/indipendenza del pubblico ministero è destinata a tornare come dato emergenziale di una democrazia in crisi.

Sorprende la condivisione a largo raggio della necessità di riformare, di riflettere su caratteristiche e collocazione dell'organo requirente.

Nel sospetto che la politica ricerchi nella riforma una vendetta istituzionale su di un organo che alla stessa politica ha evidentemente arrecato fastidio, occorre comunque sforzarsi di operare un'analisi oggettiva del significato assunto dal pubblico ministero in Italia all'alba dell'entrata in vigore dell'attuale codice di procedura penale.

Il tema non pare essere mai stato approfondito.

Molto si è detto dell'azione che giudici (soprattutto nella funzione *pretorile*) condussero a partire dagli anni '70, sforzandosi di dare corpo ed anima a principi costituzionali, altrimenti destinati a rimanere lettera morta, impegnandosi sul fronte di un'intensa attività d'interpretazione delle norme che fosse conforme a quei valori.

Di quella pagina della storia della magistratura italiana si è discusso e con il distacco dagli anni in cui quei fenomeni si manifestavano se ne sono colte luci ed ombre.

Dalla combinazione di queste di certo scaturiva un nuovo approccio della magistratura progressista, attenta ad avere al suo fianco costantemente la Carta Costituzionale, quale principio e fine del lavoro giudiziario da svolgere all'interno della Repubblica Italiana.

Così il giudice autenticamente democratico ha cercato di cancellare da sé l'immagine grigia del funzionario acritico ed acefalo, del magistrato incline all'interpretazione più facile e prudente, benché asservita ai poteri forti, fossero questi riconducibili a soggetti economici ovvero istituzionali, pronti a

schacciare e ad asservire le istanze di giustizia dell'uomo comune, in quanto tale sprovvisto di forza e mezzi per affermare le proprie ragioni.

Il giudice autenticamente democratico ha cercato di cancellare da sé l'immagine vendicativa del funzionario animato da rancore verso coloro che avessero avuto più fortuna ed agio rivendicando solo una rendita di posizione ed attribuendo alla propria funzione il significato di prestigio sociale, di cui poi si faceva abuso.

Nella trasformazione *endoprocessuale* che la riforma del 1989 operava sul pubblico ministero si è perso qualcosa di quella tradizione democratica oppure dal mutato ruolo ne sono state incrementate le potenzialità d'azione e, dunque, le possibilità di fare dell'iniziativa penale un'occasione per contrastare l'abuso, l'arbitrio, la prepotenza, il sopruso espressi in reati?

Il nuovo ruolo *endoprocessuale* attribuito al pubblico ministero ha consentito un'effettiva protezione delle vittime, delle persone offese e quali, tra queste - le potenti e le meno potenti, le forti e le deboli - hanno ricevuto maggiore protezione alle loro ragioni dall'agire del pubblico ministero?

Non sappiamo come la politica intenderà risolvere il destino istituzionale del pubblico ministero.

Magistratura Democratica può però interrogarsi sull'ambito d'azione in cui il pubblico ministero si è mosso nell'ultimo ventennio e se ha saputo tenere fede ovvero si è allontanato dai principi auspicati dai costituenti uniti nel respingere ogni assetto di tipo autoritario che asservisse l'organo requirente all'esecutivo e ne facesse uno strumento di repressione politica, seppure voluta da una maggioranza eletta, ma proprio per questo *non appartenente a tutti* e dunque negatoria della giustizia che, invece, è *per tutti*.

3. La riforma del 1988.

Con D.P.R. del 22 febbraio 1988 n. 477 veniva approvato il testo del codice di procedura penale oggi (con diversi rimaneggiamenti) in vigore. Il testo sarebbe stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 24 ottobre 1988, n. 250, suppl. ord. n. 1.

In base al II co. dell'art. 1 del DPR sopra menzionato le disposizioni del nuovo codice di procedura penale sarebbero entrate in vigore un anno dopo la loro pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale, cosicché il 24 ottobre del 1989 tutti gli uffici giudiziari italiani cominciarono ad operare con strumenti processuali assolutamente innovativi.

È importante oggi interrogarsi sul ruolo assunto dal pubblico ministero dopo la riforma del 1988, perché quella riforma avrebbe dovuto rendere coerente la

configurazione di tale organo con i principi espressi dalla Costituzione; con la riforma si sarebbero risolte le nubi che si addensavano su di un soggetto troppo indipendente, troppo poco controllato e con poteri troppo penetranti.

Le nubi sarebbero svanite trasformando il pubblico ministero da organo di decisione ad organo di azione, sottraendogli quei poteri processuali che lo rendevano fin troppo temibile e fin troppo assimilabile al giudice.

Ed anche il principio di obbligatorietà dell'azione penale avrebbe guadagnato in credibilità.

Se è vero, infatti, che non è eliminabile lo scarto tra il numero delle *notitiae criminis* e le effettive possibilità d'intervento della giustizia penale, un temperamento tra l'esigenza di evitare l'inerzia del pubblico ministero (e dunque l'esercizio occulto del potere di *cestinazione*) e l'equilibrato approccio alla notizia di reato si sarebbe ottenuta spostando il fulcro del principio di obbligatorietà dell'azione penale, da un apodittico ed acritico versamento di fatti sul banco del giudice al terreno dei controlli giurisdizionali sulle modalità di esercizio dell'azione penale.

Cosicché, la garanzia dei controlli dell'organo giurisdizionale sulle scelte del pubblico ministero sarebbe diventato corollario del principio di obbligatorietà, valorizzandone l'indipendenza, necessaria conseguenza del principio di legalità.

E tanto, in effetti, la riforma del 1988 (quanto meno sulla carta) ha cercato di realizzare, prevedendo:

- un'articolata dialettica tra pubblico ministero e giudice delle indagini preliminari anche con riguardo alle richieste di archiviazione;
- una rivisitazione dei poteri coercitivi (soprattutto in materia di libertà personale) sottratti al pubblico ministero, che ne può solo avanzare richiesta al giudice;
- un sistema d'impugnazioni in materia cautelare;
- l'intervento del giudice per l'utilizzazione degli strumenti investigativi di più penetrante *invasività* (come ad esempio in materia d'intercettazioni).

I malumori accumulatisi sull'andamento della giustizia penale e l'ennesimo ripensamento sul ruolo del pubblico ministero, però, sembrano avere dimostrato il fallimento di quella riforma.

La questione della posizione del pubblico ministero nell'ordinamento presenta due aspetti che, pur ponendosi su piani nettamente distinti, occorre sforzarsi di coniugare.

Per un verso, infatti, vi è la dimensione del *dovere essere* del pubblico ministero e, per altro verso, vi

è la dimensione dell'essere pubblico ministero.

Nella dimensione del *dovere essere* occorrerà ricercare gli ingredienti per la costruzione di un modello ideale di pubblico ministero, ponendo quale parametro di riferimento le regole caratteristiche del nostro Stato come indicate nella Carta Costituzionale.

In tale ambito l'analisi non potrà, tuttavia, isolare il ruolo del pubblico ministero dal contesto complessivo dei problemi che attualmente sembrano caratterizzare i moderni ordinamenti democratici.

È sotto gli occhi di tutti come i principi classici originati dall'attenzione alle norme della costituzione, verso le quali massimo fu l'impegno che la magistratura più progressista espresse negli '70 e '80, vadano progressivamente sfarinandosi, mettendo in evidenza il dato della storicità di quei principi.

Il tendenziale offuscamento (nella considerazione generale dei cittadini) di quei principi, se provoca lo sconcerto del magistrato progressista, viene vissuto come condizione "normale" da coloro i quali verso quei principi non sono stati in alcun modo sensibilizzati ovvero da coloro i quali si sono alla fine assuefatti ad una campagna di sempre più forte sradicamento dei valori costituzionali.

Cosicché, parlare del pubblico ministero e della sua crisi significa parlare della crisi della funzione giurisdizionale in genere.

Questa, d'altra parte, è un particolare aspetto del più ampio fenomeno della crisi radicale dei poteri di controllo neutri, crisi, che, in un crescendo sempre più preoccupante, sta cancellando gli articolati passaggi di realizzazione dei pesi e contrappesi tra i poteri nelle istituzioni.

Diventa di non secondaria importanza interrogarsi sulle cause di tale crisi.

I fattori sono, di certo, complessi e la magistratura peccerebbe di presunzione se volesse apparire quale principale vittima della crisi dei poteri di controllo neutri; non può, peraltro, escludersi che l'accelerazione di tale crisi sia derivata anche da talune modalità di funzionamento della stessa magistratura, la quale nella somministrazione della giustizia ha finito con il produrre effetti paradossali.

Cosicché, in un'inevitabile circolarità del flusso tra la dimensione per così dire "alta" dei principi intorno ai quali costruire la figura ideale di pubblico ministero e delle complesse dinamiche che ne sono implicate, non si può evitare di spostare l'obiettivo dell'analisi sulla dimensione dell'essere del pubblico ministero.

Su tale terreno può, ad esempio cogliersi l'aspetto di una giustizia penale *invertita*, che si sposta dalla centralità del dibattito verso il lato esterno delle indagini, dove il procedimento è spettacolo, consumandosi nello spazio di una notizia clamorosa o di un dibattito televisivo, per poi intraprendere un

lungo viaggio verso un giudizio, per il quale l'interesse manca quasi del tutto, benché proprio il giudizio costituisca la sede in cui, con estenuante attesa, l'imputato viva in proprio il dramma di essere giudicato, interrogandosi non solo sul *come* ma pure sul *quando*. Tali caratteristiche si accentuano allorché il soggetto, il quale è chiamato a rispondere di ipotetiche responsabilità penali, rivesta pubbliche funzioni cosicché il conflitto tra politica e giustizia (che ragionando in astratto non avrebbe alcuna ragione d'esistere) si acuisce con nefaste perdite di equilibrio spesso da entrambe le prospettive.

Si comprende, perciò, come la crisi del pubblico ministero non possa leggersi prescindendo dal contesto; deve, del resto, riconoscersi nella crisi del pubblico ministero la crisi dell'intera magistratura, alla quale probabilmente deve rimproverarsi una mancanza non solo di qualità professionale, ma, soprattutto, di adeguata capacità alla gestione dell'*autogoverno*. La professionalità tarata sulla figura del pubblico ministero diventa probabilmente la chiave di volta per avvicinarsi al tema del rapporto tra il pubblico ministero e la polizia giudiziaria, dovendosi tentare di capire in che misura sia vero che:

- il pubblico ministero vada rendendosi sempre meno sensibile al tema della prova;
- il pubblico ministero stia accettando di adeguarsi ad una sua deriva essenzialmente di natura investigativa.

Si tratta di aspetti che sembrano avere allontanato il pubblico ministero dalla sua tipica funzione di controllo sulla legalità dell'attività investigativa.

I fattori genetici di tale fenomeno sono diversi e tra questi una probabile cattiva interpretazione delle regole del codice di procedura penale da parte del pubblico ministero, che pare sempre più lontano dalla funzione tipica assegnatagli e consistente nel coordinamento delle indagini, da intendersi come controllo di legalità sulla raccolta delle fonti di prova in proiezione dibattimentale, tuttavia compatibile con un approccio attento e scrupoloso ai fenomeni criminosi ed alle metodiche di più efficace contrasto.

Sulla scarsa propensione alle prospettive delle dinamiche dibattimentali gioca un ruolo determinante, ma in senso negativo, la lunghezza dei tempi nel passaggio dalla fase delle indagini a quella del giudizio.

Il tempo della giustizia è male endemico, sul quale meriterà svolgere ponderate riflessioni, che inevitabilmente, riguarderanno il tema dei termini delle

indagini in rapporto all'assenza di termini di definizione del processo dal momento dell'esercizio dell'azione penale; occorre, in definitiva, chiedersi in quale di tali fasi (assai diverse per caratteristiche e funzioni) sia più opportuno porre dei termini plausibili.

Tale aspetto (ossia i tempi della giustizia) è uno dei fattori attraverso i quali può misurarsi l'efficienza della giustizia penale.

L'osservazione della realtà quotidiana ci consegna immagini grottesche, che testimoniano una lentezza dei giudizi direttamente proporzionale alla gravità dei fatti ed al tipo di soggetti coinvolti.

Tale realtà ha il suo rovescio, ossia un lato b, in cui, invece, per una fascia assai ampia di reati di scarso allarme etico-sociale (come ad esempio, i reati legati all'immigrazione clandestina) si assiste ad una giustizia particolarmente efficiente, anzi tanto efficiente da ingenerare il timore di una semplificazione nell'accertamento del fatto, che lede in misura significativa la qualità della decisione.

Sembra che stia prendendo piede non solo nell'opinione pubblica, ma pure all'interno della magistratura, un atteggiamento di rifiuto della complessità del lavoro giudiziario, che, invece, richiederebbe anche nel caso più semplice la più attenta ponderazione piuttosto che la disponibilità a trasformare l'esercizio giurisdizionale nel braccio armato di una maggioranza pronta ad assumere improvvise iniziative legislative, espressione, talvolta, di pura demagogia.

Il fenomeno, da ultimo accennato, attesta come il ruolo del magistrato e del pubblico ministero in particolare sia vissuto ed interpretato in modi assai differenti.

In generale può pure constatarsi un allontanamento tra pubblico ministero e giudice, quasi che le culture tra tali figure vadano sempre più differenziandosi, cosicché la separazione delle carriere può, probabilmente, ritenersi raggiunta nei fatti.

La separazione, peraltro, è il problema di politica costituzionale all'ordine del giorno, sul quale un confronto aperto e libero da pregiudizi è assolutamente indispensabile.

Sembra, in effetti, poco sostenibile la realizzazione di una separazione del pubblico ministero, il quale esca dall'ordine giudiziario, mantenendo la propria autonomia ed indipendenza; la prospettiva (al di là della sua improbabilità) aprirebbe scenari di seria preoccupazione per le potenzialità di un organo affrancato da ogni sorta di controllo.

Senonché, assai più ovvio è immaginare che all'eventuale separazione segua l'assoggettamento

del pubblico ministero al potere esecutivo.

La riapertura del problema discrezionalità-obbligatorietà ne costituirà un ovvio corollario, nel quale sarà inevitabile misurarsi con due diverse opzioni sul ruolo del pubblico ministero a seconda che a tale figura si vogliono conferire i compiti di *avvocato dell'accusa* ovvero quelli di *difensore della legalità*.

Dietro tali lapidarie definizioni, che potrebbero apparire formule vuote, si nascondono in realtà due contrapposte visioni filosofiche sulle attività demandate al pubblico ministero.

Anche in quanto avvocato dell'accusa il pubblico ministero dovrà osservare la legge; ma tanto farà in funzione di quali obiettivi?

In che termini e con quali modalità si può garantire la vigilanza sul sistema nel suo complesso e la sua tutela dalle offese indotte dalla commissione dei reati ed anche dalla violazione di diritti preesistenti alle leggi che, nel formulare reati, non ne tengano conto, finendo con l'essere sospettate d'illegittimità costituzionale?

È adeguato a tali compiti un pubblico ministero, la cui funzione fosse solo quella di tutelare gli interessi dell'accusa?

Probabilmente la riduzione del ruolo del pubblico ministero a tale tipo di funzioni (tutela dell'accusa) finirebbe con il privarlo delle caratteristiche più nobili, che la Costituzione italiana cercò di conferirgli.

Il voluto riconoscimento della sua indipendenza, infatti, lo avrebbe reso, libero anche dai vincoli con una parte che accusa, soggetto proteso all'affermazione della legalità a tutto tondo, a quella legalità, in particolare, che trova nelle norme giuridiche gli strumenti di tutela di chi è vittima ed al contempo legittima il pubblico ministero nel ruolo di primo custode degli equilibri istituzionali, talvolta alterati dalle violazioni alle regole in forma di reati da parte di chi svolge pubbliche funzioni.

Per una democrazia moderna, perciò, un pubblico ministero cui si riconnetta l'immagine del "difensore della legalità" sembrerebbe figura più adeguata.

4. I principali nodi problematici.

Dall'entrata in vigore della riforma del 1988 (entrata in vigore risalente al 24 ottobre 1989) sono trascorsi ormai venti anni.

È, perciò, giunto il momento di fare un primo bilancio sul modo in cui la magistratura si è sintonizzata con quella riforma e sulle criticità eventuali che quella riforma ha mostrato; non si può, del resto, trascurare di considerare che sull'operatività dell'Ufficio del pubblico ministero ha inciso in misura non trascurabile il d.lvo 106/2006 (modificato con legge 269/2006 -

c.d. riforma Castelli -), in merito al quale è intervenuta una recentissima risoluzione del CSM, approvata dal plenum nel mese di luglio.

Su tali temi la sezione toscana di MD avverte l'esigenza di approfondimento, nell'ambito del seminario di cui si è resa promotrice.

Nella prospettiva di comprendere il ruolo effettivo che in questa il pubblico ministero ha assunto, occorre, perciò, interrogarsi:

I. Sul *come* il pubblico ministero ha operato ossia sul *come* si è saputo rapportare con gli interlocutori della sua azione: indagati/imputati, persone offese, giudici, polizia giudiziaria, verificando in concreto le sue modalità operative dall'entrata in vigore del codice di rito del 1989; sul punto molteplici sono gli aspetti problematici e fra questi, particolarmente significativi sembrano essere i seguenti:

- a. Rapporto pubblico ministero/organi di polizia, dovendosi verificare in che misura il primo è indipendente, sul piano operativo e strategico, dai secondi. Evidentemente tale profilo coinvolge non solo il tema specifico della dotazione professionale del pubblico ministero nella conduzione delle indagini, ma anche il significato da attribuire alla funzione di coordinamento che gli è assegnata. Vi è, poi, il delicato profilo dell'iniziativa all'individuazione di filoni d'indagine, potendo emergere l'impressione che l'attribuzione al pubblico ministero della funzione di coordinamento abbia potuto in qualche misura ingenerare un fenomeno d'impoverimento nell'iniziativa delle polizie, poco propense all'approfondimento della conoscenza dei fenomeni criminali e più inclini ad investire nell'immediato il pubblico ministero di notizie neppure superficialmente verificate (si pensi all'enorme quantità di modelli 44, sui quali l'attenzione del pubblico ministero, in massima parte è destinata ad impossibili spunti d'investigazione);
- b. Rapporto pubblico ministero/giudice: nel corso delle indagini; nel corso del giudizio di primo grado ed in sede d'appello;

II. Sugli aspetti ordinamentali dell'ufficio di Procura, con particolare riferimento ai tipi di organizzazioni interne esistenti ed alla effettiva funzionalità del principio di "gerarchizzazione";

III. Sulla compatibilità tra il modello di organizzazione gerarchica degli uffici di Procura ed i principi costituzionali;

IV. Sull'organizzazione dell'obbligatorietà dell'azione

penale, tale da consentire la gestione automatizzata dei fatti bagattellari e l'attenzione sui fenomeni criminali più significativi;

V. Sull'opportunità che al pubblico ministero sia consentito di assumere autonome iniziative investigative, dunque potendo essere o diventare un soggetto in grado di conoscere la manifestazione del fenomeno criminale sul territorio di propria competenza e condividendo con gli organi di polizia strategie di investigazione e di contrasto;

VI. Sul compito di protezione da assegnare al pubblico ministero, ossia su quale legalità si pretende che il pubblico ministero agisca; occorre cioè chiedersi, qualora si pervenga alla delineazione del pubblico ministero ideale (magari da tutti condiviso) di cosa debba occuparsi, richiamando tale profilo aspetti di natura sostanziale: qual è oggi nel nostro ordinamento il rapporto tra la domanda e l'offerta di giustizia penale? Vi è al riguardo un contributo specifico che la cultura e la tradizione di magistratura democratica può fornire? Probabilmente si tratta del tema centrale della effettiva funzionalità del Pubblico Ministero, al quale attribuire compiti di controllo della legalità, allorché la violazione della legge si manifesti in fatti gravi, che solo perché tali meritano la rilevanza penale, coerente con un assetto di valori caratterizzanti la forma di *Stato sociale* quale risulta dalla nostra Costituzione;

VII. Sugli strumenti d'indagine, che sono una conseguenza delle caratteristiche della giustizia penale, in cui comprendere solo i reati di maggiore allarme sociale (una volta che di questi sia stata

fornita adeguata individuazione e tipizzazione) e per i quali anche mezzi investigativi penetranti devono essere consentiti nel bilanciamento tra gli interessi contrapposti presenti in ogni indagine: le garanzie di chi è indagato e l'accertamento del delitto; cosicché il tema includerebbe l'argomento dei poteri coercitivi e delle intercettazioni (con i corollari dell'opportunità di incrementare i mezzi d'indagine - ad esempio banche dati a disposizione diretta dell'A.G.- e di trovare soluzioni normative che ne diminuiscano i costi).

Il pubblico ministero, che sembra destinato a rimanere un organo di azione e non di decisione, tanto più sarà efficace e coerente con l'attuale assetto costituzionale quanto più allo stesso si sappiano assegnare controlli di legalità seria, d'interesse per la società civile rispetto alla quale si ponga non come soggetto dello *Stato-apparato*, ma, piuttosto, come soggetto dello *Stato-collettività*.

Quale posizione e quali compiti è necessario, allora, assegnare al pubblico ministero, per assicurarne il ruolo di parte, ma all'interno di un intero non divisibile?

Come può essere garantito che il pubblico ministero abbia come principio e fine del suo agire imparzialità ed equanimità, fattori imprescindibili del simbolo universale della bilancia, di cui occorre preservare l'integrità e la cui rappresentazione dimezzata finirebbe con l'esprimere un'idea incompleta di giustizia, una giustizia divisa, probabilmente una *non giustizia*?

Gabriele Mazzotta

Procura della Repubblica di Firenze
Firenze, ottobre 2009