

IL CODICE DI PROCEDURA PENALE COMPIE VENT'ANNI

di Aniello Nappi
06 novembre 2009

A vent'anni dall'entrata in vigore del codice di procedura penale del 1989, la situazione del processo penale è sconcertante. Non per carenze del testo originario del codice. Ma soprattutto perché la pur radicale riforma non interruppe, anzi incrementò, il ripetersi di interventi legislativi mossi solo dall'esigenza di inseguire la cronaca giudiziaria. Sono stati settantanove i provvedimenti di modifica del codice; sei solo in questo anno non ancora concluso. La politica ha così privato di un ruolo autonomo i giuristi, ridotti, da interpreti delle norme, a consulenti a disposizione del legislatore.

Il 24 ottobre 2009 il codice di procedura penale, il primo codice della Repubblica, ha compiuto vent'anni. Potrebbe essere il momento di una celebrazione. Ma il bilancio di questo ventennio è purtroppo disastroso. La speranza che la riforma potesse segnare una rottura con il passato è rimasta delusa. E non per carenze del codice, peraltro certamente non perfetto, ma soprattutto per il contesto politico e istituzionale in cui la riforma si trovò a essere recepita.

Dal punto di vista della cultura del processo fu in realtà avviato un cambiamento radicale, perché la logica della separazione tra apparato giudiziario e parti private fu sostituita con la logica inclusiva di un'attività cognitiva condivisa e collettiva. E paradossalmente un segno dell'avvio di questa rivoluzione culturale lo si può riconoscere anche nelle oltre cento sentenze costituzionali che hanno dichiarato illegittime norme redatte proprio con l'obiettivo di rendere il processo penale pienamente compatibile con i principi costituzionali. Lo stesso braccio di ferro tra Corte costituzionale e Parlamento, che portò poi alla riforma costituzionale del giusto processo, può essere considerato fisiologico in questa prospettiva.

Infatti la reazione dei giudici anche costituzionali è evidentemente la riprova che una riforma delle procedure non può essere affidata solo al legislatore, ma richiede un'evoluzione culturale inevitabilmente graduale. La riforma del processo penale non è dunque fallita su questo piano. È fallita perché non si arrestò, ma anzi si incrementò, l'incessante attivismo di un legislatore che sin dagli anni settanta del secolo scorso era intervenuto ogni anno sul sistema penale, secondo un'agenda imposta dalla cronaca giudiziaria o comunque dall'esigenza di inseguire un consenso elettorale immediato.

Sono stati ben settantanove i provvedimenti legislativi che hanno ripetutamente modificato moltissimi articoli del codice del 1989: dal primo decreto legislativo 30 ottobre 1989, n. 351, adottato a una settimana dall'entrata in vigore del codice, alla più recente, e certamente non ultima, legge 3 agosto 2009, n. 116. Ed è impressionante questa media di circa quattro interventi legislativi all'anno su un codice varato dopo decenni di riflessioni in tutte le sedi istituzionali e culturali della Repubblica.

Obiettivo di questi interventi ripetuti sono stati soprattutto il contraddittorio nella formazione della prova e la disciplina delle limitazioni della libertà personale: con risultati evidenti.

Quanto al contraddittorio, si è ostacolata la formazione di una giurisprudenza consapevole e stabile. Quanto alla libertà personale, a una disciplina che affidava alla valutazione in concreto del giudice la decisione sulle misure cautelari, si è sostituita una disciplina che tende a predeterminare in astratto il contenuto delle decisioni giurisdizionali, a danno dell'imputato.

Si è detto che alcuni interventi sul codice furono certamente suggeriti dalla cronaca giudiziaria; ma si trattava di una cronaca di innegabile rilevanza politica nel caso delle stragi mafiose dei primi anni novanta dello scorso secolo.

Bisognerebbe tuttavia dimostrare che le modifiche allora apportate al codice furono davvero funzionali alla repressione della criminalità mafiosa e non piuttosto solo a esibire una maggiore severità di fronte all'opinione pubblica.

Occorrerebbe poi prendere comunque atto che la gran parte delle norme allora introdotte nel codice sono state successivamente abrogate, anche in ragione della sopravvenuta riforma costituzionale del giusto processo. E non si vorrà certo sostenere che oggi non sarebbe possibile reprimere un fenomeno criminale di analogia portata.

La realtà è che l'exasperato interventismo della politica è dovuto alla mancanza di progetti seri e ostensibili, soppiantati da una logica miope e manipolativa.

Sono già sei i provvedimenti legislativi con i quali quest'anno si è intervenuto sul codice di procedura penale. Eppure si parla ancora di ulteriori imminenti interventi.

Questi dati di fatto dimostrano di per sé, inequivocabilmente, la mancanza di un orizzonte riformatore serio. Eppure nessuna obiezione sembra provenire dalla cultura giuridica.

I giuristi tutti, anche quelli teorici, sembrano avere rinunciato al loro ruolo istituzionale, di interpreti della legge. Nei convegni e in molte, troppe, pubblicazioni si discute prevalentemente di nuove riforme, piuttosto che proporre serie soluzioni interpretative dei problemi sul tappeto.

Leggendo alcuni saggi sembra di trovarsi di fronte a utopisti ottocenteschi, aspiranti cittadini di un altro mondo: un mondo in cui le norme vigenti saranno state dichiarate tutte incostituzionali e sostituite finalmente da un diritto perfetto, che non richiede interpretazioni.

E' una disgrazia di questo Paese che i giuristi abbiano rinunciato a risolvere i problemi sul piano interpretativo, per rincorrersi in un incessante rinnovarsi di proposte legislative, talora subito rinnegate proprio da chi le promosse e sottoscrisse.

Insomma la situazione è desolante.

Il legislatore interviene incessantemente.

La giurisprudenza, anche per questo continuo mutare del dato normativo, non è capace di produrre orientamenti affidabili.

I giuristi discutono prevalentemente delle nuove riforme alle viste e raramente si impegnano sul piano dell'interpretazione.

Occorre assolutamente interrompere questo circolo vizioso, che sta portando il sistema giudiziario a livelli di inefficienza intollerabili.

Non si può certo negare che talune riforme sarebbero utili e anche necessarie, come quella delle impugnazioni e del giudizio dinanzi al giudice di pace. Ma è prima indispensabile restituire i giuristi al loro ruolo di interpreti.

I problemi della giustizia potranno avviarsi a soluzione solo se i giuristi sapranno recuperare autonomia, rinunciando al ruolo di consulenti a disposizione del legislatore.

Bisognerebbe chiedere una moratoria al Parlamento.

Nessun altro intervento sul codice di procedura penale per i prossimi dieci anni.