

Processo breve e impedimento lungo

Cambiano le soluzioni, ma il problema resta sempre lo stesso: assicurare al Presidente del Consiglio un'uscita di sicurezza dalla giurisdizione penale. Da molti anni il Parlamento è ridotto a distributore automatico di leggi *à la carte* in materia di giustizia penale, a seconda delle emergenze processuali del Premier. L'unica novità è nelle modalità di presentazione del prodotto legislativo. Fino ad ora gli zelanti promotori avevano sempre avvertito l'esigenza di spacciare le "riformette" proposte per improcrastinabili rimedi da apportare al sistema giustizia di questo Paese; se poi, accidentalmente e "di rimbalzo" poteva avvantaggiarsene anche il Presidente del Consiglio non v'era motivo, ovviamente, di dolersene: il mezzo giustificava il fine. Negli ultimissimi tempi, soprattutto dopo la sentenza della Corte costituzionale che ha dichiarato l'incostituzionalità del c.d. lodo Alfano, si è tornati al "classico": il fine – proteggere il premier dalle iniziative ritenute persecutorie della magistratura – giustifica i mezzi (qualunque mezzo, come la congerie di provvedimenti predisposti all'uopo nelle ultime settimane dimostra inequivocabilmente). Va da sé che in questo nuovo e più trasparente approccio non ci si debba neppure preoccupare di evitare che tra le varie iniziative, pur contestualmente coltivate, vi sia contraddizione. Si possono così trovare nel medesimo pacchetto di riforme la proposta, ineffabile, di rendere il processo breve per legge, facendo scendere la mannaia della prescrizione dopo un determinato tempo e quella – recentemente approvata dal Parlamento – di riconoscere all'imputato-Presidente del Consiglio un impedimento a comparire in udienza "lungo" tendenzialmente quanto la durata della carica. È dunque purtroppo facile prevedere che nel prossimo futuro il nostro sistema penale sarà ancor più soggetto a scorriere legislative, con il consueto strascico di norme improvvisate, sistematicamente eccentriche e costituzionalmente censurabili.

Insomma viviamo in un'atmosfera kafkiana alla rovescia: non sono le pessime leggi a partorire gli incubi giudiziari dell'imputato K., ma gli incubi giudiziari dell'imputato B. a partorire pessime leggi.

Quella licenziata pochi giorni fa dal Senato rappresenta forse il più strano coniglio uscito dal cilindro legislativo: si attribuisce al Presidente del Consiglio il diritto di autocertificarsi, anche per periodi di sei mesi, un impedimento a comparire in udienza; diritto che però ha per così dire una scadenza, perché le nuove disposizioni si applicheranno «fino alla data di entrata in vigore della legge costituzionale recante la disciplina organica delle prerogative del Presidente del Consiglio dei Ministri (...) e, comunque, non oltre diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della (...) legge» che glielo conferisce.

Ma le inedite peculiarità del "neoconcepito" non riescono certo a dissimularne la natura. Abbiamo ancora una volta a che fare con una immunità processuale forgiata per il Presidente del Consiglio, cui viene conferita la potestà di disporre una sorta di "fermo immagine" di tutti i processi a suo carico, verosimilmente destinati a rimanere in *stand by* sino a quando ricoprirà tale carica (dal momento che è piuttosto improbabile che un legislatore così sollecito nel proteggere la serenità del Presidente dalle ambascie processuali, lo lasci senza protezione allo scadere dei diciotto mesi, anche ove non soccorresse in tempo utile la relativa riforma costituzionale). L'unica differenza rispetto alla generalizzata sospensione dei processi prevista dal c.d. lodo Alfano, di recente dichiarato incostituzionale (sent. n. 262 del 2009), sta nel fatto che questa operava *ope legis* e poteva essere rifiutata dall'interessato, mentre la sospensione per legittimo impedimento opera dietro sua richiesta e, di fatto, non può essergli rifiutata. La sostanza non cambia. Non bastano due dita di "cerone lessicale" a nascondere i reali tratti fisiognomici dell'operazione, che infatti riaffiorano inconfondibili al comma 4 dell'art. 1 della legge. Quando si prevede che «ove la Presidenza del Consiglio dei ministri attesti che l'impedimento è continuativo e correlato allo svolgimento delle funzioni di cui alla presente legge, il giudice rinvia il processo a udienza successiva al periodo indicato, che non può essere superiore a sei mesi», non si prefigura la fisiologica fattispecie di un imputato che adduce l'assoluta impossibilità di comparire in udienza per ottenerne un congruo rinvio. Si prefigura,

piuttosto, la situazione di un imputato che sceglie la durata della sospensione del processo, autocertificandosi un impedimento di pari durata, e di un giudice-notaio chiamato a prenderne atto.

Che il giudice, d'altronde, sia tenuto solo a convertire l'asserita durata dell'impedimento in metro di misura del rinvio ad altra udienza è difficilmente contestabile. Anzitutto, gli sarebbe tecnicamente impossibile sindacare il fondamento di attestazioni generiche che, parafrasando le espressioni normative, si limitino, per esempio, ad asseverare che nei mesi successivi il Presidente del Consiglio non potrà prendere parte a nessuna udienza, essendo impegnato in «attività preparatorie e consequenziali» o comunque «coessenziali alle funzioni di governo». E quand'anche l'autocertificazione presidenziale si soffermasse analiticamente su tutti gli impegni che in ogni giorno dei successivi sei mesi precluderanno all'imputato di prender parte al processo, come potrebbe il giudice accertare *pro futuro* l'effettività dell'impedimento?

Lo stesso legislatore, del resto, ritiene impraticabile un sindacato di merito del giudice. Non si spiegherebbe, altrimenti, perché non sia previsto che questi possa disconoscere l'impedimento o riconoscerlo parzialmente, ma soltanto che debba rinviare «il processo a udienza successiva al periodo indicato». Il limite temporale di «certificabilità» dell'impedimento, dunque, prescinde totalmente dalla sua effettiva durata, che teoricamente potrebbe anche sopravanzarlo, e sembra piuttosto indicare la misura massima di esercizio continuativo del privilegio. Se il legislatore davvero reputasse che la sospensione operi soltanto in presenza di una reale impossibilità di comparire, che senso avrebbe prescrivere che non possa durare più di sei mesi? Qualora, ad esempio, fossimo in presenza di un impedimento continuativo di sette mesi, per quale ragione si imporrebbe al giudice di convocare un udienza dopo il sesto mese, soltanto per rinviarla? Verosimilmente, ritenendosi, per un verso, troppo assillante ed imbarazzante per il Presidente del Consiglio dover certificare ad ogni udienza l'assoluto impedimento a parteciparvi e, per l'altro, troppo scopertamente somigliante ad una immunità conferirgli il potere di dichiarare *una tantum* l'impossibilità di prendere parte a qualsiasi udienza per l'intera durata del mandato, si è pensato alla semestralizzazione dell'impedimento adducibile, come via di mezzo forfettaria tra il privilegio dannosamente parcellizzato e quello sfacciatamente prolungato.

Una normativa come quella approvata ha il destino costituzionalmente segnato: nella richiamata pronuncia di illegittimità del c.d. lodo Alfano, infatti, è già scritto un epitaffio a futura memoria per questa legge. Quando un istituto, spiega la Corte, è diretto «a tutelare lo svolgimento delle funzioni degli organi costituzionali attraverso la protezione dei titolari delle cariche ad essi connesse», sottraendoli «all'applicazione delle regole ordinarie», abbiamo a che fare con una immunità, cioè con quelle prerogative costituzionali intese «a realizzare un delicato ed essenziale equilibrio tra i diversi poteri dello Stato», che «non è consentito al legislatore ordinario alterare né *in peius*, né *in melius*» (sent. n. 262 del 2009).

Un tale principio fa giustizia *ante litteram* dell'attuale maldestro tentativo di gabellare per garanzia a tutela del diritto di difesa, e come tale suscettibile di essere introdotta con legge ordinaria, una normativa sul legittimo impedimento in realtà esplicitamente predisposta «al fine di consentire al Presidente del Consiglio dei ministri e ai ministri il sereno svolgimento delle funzioni» (art. 2). Siamo in presenza, dunque, del riconoscimento di una prerogativa costituzionale, che può essere veicolato soltanto con legge di omonimo rango. Tanto è vero, che, come si è detto, tali disposizioni «si applicano sino alla entrata in vigore della legge costituzionale recante la disciplina organica delle prerogative» del Premier e dei Ministri: a riprova, invero non necessaria, che la normativa ordinaria appena varata è consapevolmente destinata a sostenere un carico, che non è in grado di sopportare.

Difficile dire se l'idea di disattendere così apertamente l'insegnamento della Corte costituzionale riproponendo, *mutato nomine*, un meccanismo analogo a quello della sospensione dei processi recentemente censurato, intrattenga più stretti rapporti con la sfrontatezza o con la callidità. Di certo, non può essere frutto di inconsapevolezza, poiché sarebbe oltremodo offensivo pensare che a qualcuno possa sfuggire l'imbarazzante somiglianza tra il riconoscimento per legge di un impedimento «funzionale» a comparire in udienza, legato alla carica ricoperta e la sospensione *ex*

lege del processo in ragione della carica medesima: sono gemelli eterozigoti partoriti dal medesimo utero politico.

Per la verità, non è mancata – tra gli stessi proponenti della legge – la consapevolezza della sua improponibilità, ma la si è giustificata quale frutto di un rassegnato realismo, che si ispira alla filosofia della riduzione del danno: una soluzione “ponte” per sottrarre alla giurisdizione il Presidente del Consiglio, in attesa di poter approntare rimedi meno precari, e per fare uscire il Paese da una penosa *impasse*, evitando ben più laceranti scompaginamenti del sistema normativo. Che l’obbiettivo sia apprezzabile, si può al limite concedere. Purché si abbia l’onestà intellettuale di indicarne la contropartita: espedienti come questo, dai quali la Costituzione esce umiliata, lasceranno macerie culturali dalle quali sarà per molto tempo estremamente difficile riedificare quel senso di condivisione di regole e di istituzioni comuni, che rende i coabitanti di un dato territorio cittadini di uno Stato di diritto.

Glauco Giostra

Ordinario di procedura penale

Facoltà di Giurisprudenza

Università degli studi di Roma “La Sapienza”