

«Un altro lodo è possibile»

di Alessandro Pace

Non sono d'accordo con quanti ritengono che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 24 del 2004 (dichiarativa dell'incostituzionalità dell'art. 1 della legge n. 140 del 2003, il c.d. lodo Schifani) abbia implicitamente ammesso che una semplice legge ordinaria, e quindi *non* una legge costituzionale, possa disporre, in favore dei titolari delle più importanti cariche istituzionali, un'immunità temporanea per i processi per reati comuni. Ritengo invece che la Corte abbia preferito rispondere, una ad una, a tutte le tesi dei difensori di quel lodo, verificando così quali fossero, nel merito, le violazioni costituzionali dell'art. 1 della legge n. 140 del 2003, diverse ed ulteriori rispetto a quelle relative all'art. 138 Cost. che garantisce la superiorità (e quindi la rigidità) della Costituzione.

Giusta o meno che sia stata l'impostazione seguita dalla Corte in quell'occasione, il risultato però non cambia. Il lodo Schifani venne dichiarato incostituzionale perché in contrasto con l'eguaglianza dei cittadini davanti alla legge (art. 3 Cost.) e col diritto di agire e di difendersi in giudizio (art. 24 Cost.). Richiamare quella sentenza a conforto dell'attuale lodo Alfano è quindi un'operazione assolutamente improduttiva, in quanto, non diversamente dal lodo Schifani, anche il lodo Alfano urta irrimediabilmente contro l'eguaglianza dei cittadini davanti alla legge. Non diversamente dal lodo Schifani anche il lodo Alfano istituisce infatti un privilegio personale a favore dei titolari delle più importanti cariche istituzionali della Repubblica per ciò che attiene a fatti o atti posti in essere «come comuni cittadini», e non nell'«esercizio delle loro funzioni».

Ma non basta. La Corte, in quell'occasione, accennò, in motivazione, anche alla violazione della ragionevole durata dei processi (art. 111 Cost.), ora contestata al lodo Alfano, ma ritenne tale profilo della questione di legittimità «assorbito» dai rilievi relativi agli artt. 3 e 24 Cost. La Corte non affrontò invece il problema se il lodo Schifani pregiudicasse il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale (art. 112 Cost.) - che oggi viene in gioco con il lodo Alfano -, perché tale profilo, in quel giudizio, era irrilevante in quanto chi si lamentava del pregiudizio derivante dall'automatica sospensione del processo era la parte civile CIR e non il pubblico ministero.

Pur prescindendo dalla violazione dell'art. 138, la Corte pose quindi dei «paletti» al legislatore ordinario contro i quali urta insuperabilmente il lodo Alfano. Oltre a quelli fin qui ricordati, la Corte sottolineò altresì che vi è parità di *status* dei Ministri rispetto al Presidente del Consiglio e dei parlamentari rispetto ai Presidenti delle Assemblee, per cui una volta che il legislatore introducesse un'immunità per gli uni dovrebbe estenderla anche «agli altri componenti degli organi da loro presieduti».

Poiché però un'automatica immunità processuale temporanea di cui beneficerebbero oltre mille persone (tutti i parlamentari e tutti i membri del Governo) è un fatto che determinerebbe un immediato rigetto anche da parte dei settori meno sensibili dell'opinione pubblica, è evidente che la drastica alternativa «o tutti o nessuno» - implicita nel rilievo della Corte - potrebbe essere evitata solo se si sostituisse al lodo Alfano, e cioè all'immunità temporale delle quattro alte cariche, un testo - doverosamente adottato con legge costituzionale - che reintroducesse una generalizzata autorizzazione a procedere, ma con talune adeguate garanzie per assicurarne un uso corretto.

Un ritorno al passato senza alcuna modifica migliorativa del testo originario dell'art. 68 Cost. sembra infatti impossibile per un elementare motivo di buon senso e di decenza. L'eliminazione dell'autorizzazione a procedere da parte della legge costituzionale n. 3 del 1993 non fu infatti dovuta ad un capriccio del Parlamento nella scia del generale desiderio di pulizia morale che seguì, almeno inizialmente, l'operato dei magistrati di «Mani pulite». La precedente prassi - desumibile dai dati riportati nei manuali di diritto costituzionale editi prima del 1993 - era infatti la

seguito: la «politicità» del reato veniva interpretata in maniera scandalosamente estensiva (ricomprendendosi, tra i reati «politici», l'emissione di assegni a vuoto, la truffa, il concorso continuato in peculato, la concussione, l'appropriazione indebita, la truffa allo Stato e la ricettazione), la «politicità» veniva addirittura valutata disgiuntamente dal *fumus persecutionis* (e cioè indipendentemente dalla valutazione, da parte della Camera di appartenenza, circa l'esistenza di un effettivo intento «persecutorio» a carico del parlamentare); la scarsa gravità dell'imputazione costituiva di per sé un valido motivo per il diniego di autorizzazione a procedere; il diniego talvolta non veniva nemmeno motivato e così via.

Di qui il rilievo, secondo il quale in tanto si potrebbe ipotizzare un ritorno all'autorizzazione a procedere, in quanto, come prima accennato, tale ritorno fosse accompagnato da adeguate garanzie. E, allora, quale miglior garanzia potrebbe esservi di quella data dalla possibilità di ricorrere alla Corte costituzionale contro gli arbitrari dinieghi di autorizzazione a procedere?

Il che è appunto ciò che accade nel sistema spagnolo - a cui dal centro destra spesso si fa riferimento - nel quale la prerogativa del Presidente del Governo e dei Ministri si realizza, nei processi penali sia per reati comuni che per reati funzionali, con la previsione di un «foro speciale» (il giudizio si svolge infatti, in unico grado, dinanzi all'equivalente della nostra Corte di cassazione), previa tuttavia l'autorizzazione a procedere da parte della Camera di appartenenza. Un'autorizzazione a procedere non diversa, quindi, da quella di cui godono gli altri parlamentari, sottoposta però al rispetto dei rigorosi principi che le derivano dal sindacato che sull'eventuale diniego può esercitare il *Tribunal constitucional*.

Mi rendo conto che in una situazione di scontro frontale pro o contro l'immediata approvazione del lodo Alfano questo suggerimento può sembrare insufficiente. Mi sembra però non inutile prospettare che, sullo sfondo dell'attuale dibattito, vi sono anche soluzioni costituzionalmente corrette, politicamente accettabili da entrambi gli schieramenti.