

IMPEDIMENTO A COMPARIRE IN GIUDIZIO DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI: DAVVERO 'LEGITTIMO'?

di Giorgio Marinucci *
(25 marzo 2010)

1. Dopo lunga gestazione, il disegno di legge ordinaria recante "Disposizioni in materia di impedimento a comparire in udienza" da parte del Presidente del Consiglio e dei singoli Ministri, già varato dalla Camera dei deputati, è stato approvato in via definitiva dal Senato il 10 marzo 2010. In particolare si stabilisce, all'art. 1, comma 1, che "per il Presidente del Consiglio dei Ministri costituisce legittimo impedimento, *ai sensi dell'art. 420-ter del codice di procedura penale*, a comparire nelle udienze dei procedimenti penali, quale imputato, il concomitante esercizio di una o più delle attribuzioni previste dalle leggi o dai regolamenti (...), delle relative attività preparatorie e consequenziali, nonché di ogni attività comunque coesistente alle funzioni di governo"; e al comma 3 si soggiunge che "il giudice, su richiesta di parte, *quando ricorrono le ipotesi* di cui ai commi precedenti, *rinvia* il processo ad altra udienza".

Sembrirebbe, sino a questo punto, che vi sia perfetta coincidenza tra la disciplina generale dettata dall'art. 420-ter del codice di procedura penale, espressamente richiamato dal testo in esame, e la disciplina speciale dell'impedimento a comparire in giudizio del Presidente del Consiglio dei Ministri prevista nell'attuale disegno di legge. Secondo la disciplina generale, il "giudice" rinvia a una nuova udienza quando gli "risulta" che l'assenza dell'imputato è dovuta "ad assoluta impossibilità di comparire per caso fortuito, forza maggiore o altro legittimo impedimento"; non diversamente, secondo la progettata disciplina speciale è sempre "il giudice" a decidere il rinvio ad altra udienza se e in quanto accerti che "ricorrono" le ipotesi o anche una delle ipotesi di impedimento indicate nella "richiesta delle parti". Pertanto, compete sempre *al giudice*, bilanciando l'esigenza della speditezza del processo e il dovuto rispetto del diritto di difesa in giudizio dell'imputato, *l'accertamento* di effettive ragioni di impedimento a comparire in giudizio.

Questo ruolo del giudice è però vero solo in *apparenza*. Il rinvio all'art 420-ter c.p.p. è, in effetti, *ad pompam*, perché il successivo comma 4 dell'art. 1 *disdice* quel che *dice* il comma 1. Non è più necessario, per rinviare, che al giudice *risulti* che *ricorrono* legittimi motivi di impedimento. E' sufficiente che quei motivi di impedimento *li autocertifichi* la Presidenza del Consiglio dei Ministri, legando così le mani al giudice. Recita infatti il comma 4 dell'art 1: "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* (...)". Basta che lo "attesti", per far scattare l'obbligo del giudice di rinviare a un'udienza sino a sei mesi: la Presidenza del Consiglio dei Ministri "attesta"- il giudice "rinvia", senza accertamenti di sorta.

2. E' costituzionalmente legittima questa *presunzione assoluta* di legittimo impedimento? Il quesito non è nuovo, avendo ricevuto risposta in più occasioni dalla Corte Costituzionale. L'ultima e conclusiva presa di posizione della Corte si legge nella sentenza n. 262 del 2009: vi si afferma che la disciplina generale del legittimo impedimento a comparire "contempera il diritto di difesa con le esigenze dell'esercizio della giurisdizione, differenziando la posizione processuale del componente di un organo costituzionale solo per lo stretto necessario, *senza alcun meccanismo automatico e generale*"(n. 7.3.2.1 della motivazione).

Era un *caveat* che forse già si attagliava alla proposta dell'onorevole Vietti: prevedeva ipotesi "tassative" di impedimento, ricalcate sui compiti del Presidente del Consiglio indicati dalla legge del 1998. Già a detta di Vietti era "un passaggio un po' stretto", un "ponte tibetano" su un dirupo, ma - quel che contava - le sue "ipotesi tassative" davano vita a "un meccanismo automatico e generale"¹. L'ultima sentenza della Corte citava, del resto, varie altre sentenze conformi, a cominciare dalla sentenza n. 225 del 2001 sul caso Previti, che da un lato affermava che l'esercizio della funzione giurisdizionale non prevale aprioristicamente sull'attività di un parlamentare e, per converso, neppure l'attività parlamentare può prevalere aprioristicamente sull'esercizio della funzione giurisdizionale: il bilanciamento tra i due valori costituzionali *non* può essere effettuato *una volta per tutte* dal legislatore ordinario, facendo prevalere un potere dello Stato sull'altro, perché dovrà provvedere solo il magistrato competente, di volta in volta, secondo le regole comuni fissate dall'art. 420-ter del codice di procedura penale: "non sarebbe impossibile adattare i calendari delle udienze, preventivamente stabiliti e *discussi con le parti*, in modo da tener conto di prospettati impegni parlamentari concomitanti dell'imputato"; "è ben noto che vi sono giorni della settimana (di massima, almeno il lunedì e il sabato, oltre naturalmente la domenica) e periodi dell'anno in cui non vengono programmate riunioni degli organi parlamentari".

L'"audacia" del disegno di legge Vietti non toccava però i vertici dell'attuale disegno di legge. Quel disegno di legge fissava a priori impedimenti sempre inderogabili del Presidente del Consiglio, ma non precludeva espressamente al giudice di accertare se, in concreto, ricorresse uno di quegli impedimenti, in un qualche sabato o domenica. Ora, *il giudice* – con buona pace dell'evocato art. 420-ter c.p.p. – *non ha più voce in capitolo*: l'unica voce è quella della *Presidenza del Consiglio*, che non deve far altro che *attestare*, senza possibilità di controllo e smentita da parte del giudice, l'impedimento del Presidente del Consiglio a comparire in giudizio. Ed è - ripetiamo- una *presunzione assoluta di "legittimo impedimento*, che ha l'inguaribile torto di essere incostituzionale, urtando frontalmente con il disegno costituzionale dei rapporti tra diritto di difesa e speditezza dell'attività giurisdizionale, che assegna *al giudice* il compito di bilanciare caso per caso le opposte esigenze. Del resto, come ha ricordato Alessandro Pace, si tratta di un principio "affermato all'unanimità anche dalla Corte Suprema degli Stati Uniti, allorché respinse all'unanimità la tesi, sostenuta dal Presidente Clinton nel processo intentato contro di lui da Paula Jones, secondo la quale i suoi gravi impegni istituzionali non gli consentivano

¹ Cfr. G. MARINUCCI, *Un nuovo 'Lodo Alfano' e/o un 'Mini-lodo Casini-Vietti'?*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 27 novembre 2009 (www.forumcostituzionale.it).

d'occuparsi d'altro (e quindi il processo dovesse essere sospeso fino alla scadenza del mandato presidenziale). La Corte Suprema rilevò allora, non diversamente da quanto ha fatto la nostra Corte Costituzionale nel caso Previti, che rientra nella competenza del giudice valutare l'opportunità di concedere, di volta in volta, eventuali rinvii del dibattito”².

3. Vi è un ulteriore ragione per ritenere costituzionalmente illegittima la disciplina delineata nel disegno di legge *ordinaria* approvato dal Senato il 10 marzo 2010, dopo il varo della Camera dei deputati. Si tratta di una disciplina che fissa con legge ordinaria una “prerogativa” del Presidente del Consiglio dei Ministri (e dei Ministri). Lo conferma, quasi testualmente, l'articolo 2 del disegno di legge, il quale recita: “le disposizioni di cui all'articolo 1 si applicano fino all'entrata in vigore della legge *costituzionale* recante la disciplina organica delle *prerogative* del *Presidente del Consiglio dei Ministri e dei Ministri*”. E' quindi evidente – come ha sottolineato Pace – che il disegno di legge in esame “è una mera legge-ponte che tenta di bloccare lo *status quo* in attesa dell'auspicata legge costituzionale”, ammettendo così implicitamente che “per disciplinare il legittimo impedimento del premier e dei ministri, *occorre una legge costituzionale*; e che il tentativo di anticiparne l'efficacia con una legge ordinaria è *palesamente incostituzionale*”.

*Ordinario di diritto penale - Università degli Studi di Milano.

² A. PACE, *Il legittimo impedimento è incostituzionale*, ne “*La Repubblica*”, 8 febbraio 2010.