

**Promovimento in via incidentale del processo costituzionale  
e sospensione “parziale” del processo principale  
(osservazioni a margine di Corte cost., sent. n. 180/2018)\***

di Ruggero Rudoni \*\*  
(19 marzo 2019)

Con la sentenza n. 180/2018 la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 2-bis l. n. 146/1990 nella parte in cui consentiva al “Codice di autoregolamentazione delle astensioni dalle udienze degli avvocati”, adottato dagli organismi associativi forensi, di interferire nella disciplina della libertà personale, prevedendo che l'imputato sottoposto a custodia cautelare potesse richiedere o meno di procedere malgrado l'astensione del suo difensore, con l'effetto di determinare, nel secondo caso, la sospensione, e quindi il prolungamento, dei termini massimi di fase della custodia cautelare, in violazione della riserva di legge di cui all'art. 13, quinto comma, Cost..

La pronuncia presenta molteplici aspetti di interesse: oltre ai significativi profili di merito (su cui cfr. G. Pecorella, *Una sentenza della Corte costituzionale (apparentemente) oscura. Può ancora esercitarsi il diritto di astensione nei processi con imputati detenuti?*, in *www.penalecontemporaneo.it*, 2018; A. Tassi, *Astensione degli avvocati e libertà personale: brevi osservazioni su Corte cost. n. 180 del 2018*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2018, 1808 ss.; T. Alesci, *Astensione collettiva e procedimento con detenuti. La decisione della Consulta e le ricadute processuali*, in *Proc. pen. e giust.*, 1, 2019, 91 ss.), sul piano del processo costituzionale essa si segnala per la riconosciuta ammissibilità dell'intervento dell'Unione delle Camere Penali Italiane nel giudizio di costituzionalità (in proposito cfr. A.M. Lecis, *Sull'intervento dell'Unione delle Camere Penali nel giudizio di costituzionalità delle norme in materia di astensione degli avvocati: verso un timido allargamento del contraddittorio agli enti esponenziali?*, in *www.diritticomparati.it*, 2018), nonché, soprattutto, per le peculiarità caratterizzanti la fase di promovimento, in via incidentale, del medesimo giudizio, che hanno dato modo alla Corte costituzionale di occuparsi apertamente, e per la prima volta, di una questione interpretativa di non scarso rilievo attinente ai contenuti e all'estensione dell'obbligo, conseguente alla sollevazione di una questione di costituzionalità, di sospendere il processo principale ex art. 23, secondo comma, l. n. 87/1953. Quest'ultimo profilo, a differenza degli altri cui si è fatto cenno, non sembra avere ancora ricevuto, in letteratura, un'attenzione adeguata al carattere di novità delle affermazioni contenute nella sentenza e merita, pertanto, di essere esaminato, pur nei limiti del presente scritto, onde tratteggiare talune implicazioni di diritto processuale costituzionale che da siffatte affermazioni potrebbero derivare.

Le questioni di costituzionalità oggetto della pronuncia erano sorte nell'ambito di un processo penale (il c.d. processo *Aemilia*) avviato dinanzi al Tribunale di Reggio Emilia nei confronti di un elevato numero di imputati, molti dei quali in stato di custodia cautelare, con contestazioni di particolare gravità (reato di associazione per delinquere di stampo 'ndranghetistico e svariati reati-fine aggravati dall'utilizzo del metodo mafioso) il cui accertamento implicava un'articolata attività istruttoria. Nel corso di due udienze dibattimentali in cui i difensori avevano aderito, con il consenso degli imputati in stato di custodia cautelare, alle astensioni collettive proclamate dagli organismi di categoria, il Tribunale precedente si era trovato a dover fare applicazione del citato art. 2-bis l. n. 146/1990 (come integrato dal “Codice di autoregolamentazione”) ritenuto di dubbia legittimità costituzionale, e aveva conseguentemente rimesso alla Corte costituzionale la relativa questione di costituzionalità, senza però disporre la sospensione dell'intero

---

\* Scritto sottoposto a *referee*.

giudizio penale, il cui merito non era affatto pregiudicato dalla questione di costituzionalità, limitandosi bensì a sospendere soltanto l'attività processuale prevista per quelle due udienze in relazione alle quali era intervenuta l'astensione, e contestualmente procedendo altresì alla sospensione, fino alla udienza successiva, dei termini di custodia cautelare e di prescrizione dei reati. In questo modo, pur in pendenza del giudizio di costituzionalità pregiudicante la decisione intermedia sulla richiesta di rinvio dell'udienza, l'istruttoria dibattimentale aveva potuto proseguire nelle successive udienze già calendarizzate (cfr. Trib. Reggio Emilia, Sez. pen., ord. del 23 maggio 2017 e ord. del 13 giugno 2017).

Nel periodo anteriore alla pronuncia della Corte costituzionale, la prima delle predette ordinanze di rimessione veniva, tuttavia, impugnata per abnormità da alcuni imputati con ricorso diretto per cassazione e quindi annullata, per tale ragione, dalla Suprema Corte, sull'assunto che alla sollevazione di una questione di costituzionalità debba necessariamente seguire la sospensione dell'intero «giudizio in corso» ex art. 23, secondo comma, l. n. 87/1953, non residuando alcuna *potestas decidendi* in capo al giudice rimettente fino alla ripresa dello stesso (cfr. Cass. pen., Sez. V, sent. 30 marzo 2018, n. 25124).

In questo contesto la Corte costituzionale è stata chiamata a pronunciarsi sull'eccezione di inammissibilità delle questioni di costituzionalità formulata dalla difesa delle parti private costitutesi nel processo costituzionale, e fondata sulla mancata sospensione, da parte del Tribunale di Reggio Emilia, di tutta l'attività processuale, compresa quella da svolgersi nelle udienze non interessate dall'astensione collettiva. Pur ribadendo, nel solco della propria consolidata giurisprudenza, l'ininfluenza sul giudizio costituzionale delle vicende attinenti al rapporto oggetto del processo principale successive all'ordinanza di rimessione, il Giudice delle leggi ha ritenuto comunque di soffermarsi sui peculiari sviluppi procedurali verificatisi dopo la sollevazione delle questioni di costituzionalità, stanti gli «innegabili punti di contatto» con l'eccezione di inammissibilità, e di affermare il proprio esclusivo potere di verificare la ritualità dell'atto di promovimento del giudizio incidentale di costituzionalità, in quanto tale inoppugnabile, così contraddicendo la dichiarazione di annullamento totale della prima ordinanza di rimessione compiuta dalla Corte di Cassazione, laddove questa aveva espressamente fondato la propria pronuncia sulla presunta violazione dell'art. 23 l. n. 87/1953.

Ma la decisione sulla fondatezza dell'eccezione di inammissibilità è stata soprattutto l'occasione per la Corte costituzionale di precisare, per la prima volta in termini così espliciti, i contenuti e l'estensione dell'obbligo di sospendere il giudizio principale conseguente alla sollevazione della questione di costituzionalità. Nella pronuncia si è infatti chiarito che il carattere necessariamente pregiudiziale del giudizio incidentale costituzionale può riferirsi anche al solo momento o segmento processuale pregiudicato dalla decisione sulla relativa questione, con la conseguenza che, allorquando il processo principale si suddivide in diverse fasi fra di loro non dipendenti o comunque non reciprocamente condizionate e il dubbio di costituzionalità sia rilevante ai fini della definizione di una soltanto di esse, il giudice rimettente è legittimato a sospendere soltanto quella specifica fase processuale riguardata dalla questione di costituzionalità, ferma restando l'impossibilità di definire il merito del medesimo processo principale in pendenza del giudizio di costituzionalità. In altre parole, il sorgere di un dubbio di legittimità costituzionale non comporta automaticamente l'obbligo, per il giudice procedente, di sospendere l'intero giudizio: al contrario, il provvedimento sospensivo ben potrebbe limitarsi a una singola fase del giudizio stesso, e non impedire il compimento di tutte quelle attività processuali rispetto alle quali l'incidente di costituzionalità sia irrilevante; in tal caso, è affidato alla Corte costituzionale il potere di controllo sulla legittimità di una siffatta delimitazione della rilevanza della questione a una singola fase processuale, oltre che sul

conseguente provvedimento di sospensione “parziale”. Si tratta di una scelta ermeneutica, per un verso, orientata al principio costituzionale di ragionevole durata del processo, e in particolare al suo corollario rappresentato dal principio di economia degli atti processuali, presentando l’indubbio pregio di evitare, ove possibile, il prodursi di un’inutile periodo di stasi del giudizio principale; per un altro verso, corroborata dall’art. 18 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale che, nel sancire l’autonomia del giudizio costituzionale rispetto alle vicende del giudizio principale, prende in considerazione l’ipotesi della sopravvenuta sospensione di quest’ultimo, e quindi presuppone il compimento di attività processuali anche a seguito dell’ordinanza di rimessione.

Così, venendo nello specifico all’esame, sotto tale aspetto, delle ordinanze di rimessione, la Corte costituzionale ha ritenuto giustificata la sospensione “parziale” da queste disposta e ha proceduto a valutare la rilevanza delle questioni di costituzionalità solamente in riferimento alle due udienze in cui vi era stata l’astensione degli avvocati, considerando l’attività processuale prevista (e sospesa) in tali udienze ininfluenza rispetto al proseguimento dell’istruttoria dibattimentale nelle udienze ad esse successive, il cui calendario era già stato predeterminato. Né si è limitata (come pure astrattamente avrebbe potuto) a decidere la questione (che era sempre la medesima) sulla base della sola seconda ordinanza, non impugnata davanti alla Corte di Cassazione, ma ha esplicitamente contraddetto la decisione di quest’ultima che nel frattempo aveva annullato la prima ordinanza.

Ora, tali considerazioni e conclusioni sono state presumibilmente suggerite anche da ragioni di opportunità strettamente legate alle ripercussioni sul processo penale principale: se, infatti, la questione di costituzionalità fosse stata dichiarata inammissibile per la mancata sospensione dell’intero processo, avrebbero operato gli effetti dell’annullamento della prima ordinanza di rimessione e di sospensione parziale dichiarato dalla Suprema Corte, venendo così travolto l’intero processo, che sarebbe regredito fino all’udienza cui si riferiva tale ordinanza. Ciò, però, non è avvenuto proprio perché la Corte costituzionale non si è limitata a decidere sulle questioni di costituzionalità, ma si è anche soffermata sul problema dell’ammissibilità della sospensione “parziale”, avallando espressamente l’operato del Tribunale rimettente: così, quest’ultimo, preso atto della pronuncia di incostituzionalità, ha potuto legittimamente “salvare” tutta l’attività processuale successiva alle udienze in questione, svolta in costanza del processo costituzionale.

A parte questo profilo, sono state però piuttosto limitate le ricadute concrete sul processo principale derivanti dall’accoglimento delle questioni di costituzionalità, se si considera, in primo luogo, che la mancata prosecuzione dell’attività processuale durante le due udienze in questione era ormai di fatto comunque irrecuperabile, onde la decisione successiva del Tribunale (assunta “ora per allora”), conseguente alla decisione della questione incidentale, sulla richiesta di rinvio per astensione dei difensori non avrebbe potuto in nessun caso far venire meno l’effetto stesso del rinvio; e, in secondo luogo, che la sospensione del termine di prescrizione dei reati, disposta con le ordinanze di rimessione, ha continuato a basarsi, anche dopo la pronuncia costituzionale, sulla sollevazione delle questioni di costituzionalità. L’unica conseguenza pratica realizzatasi in virtù della sentenza in esame è stata, quindi, quella di mutare il titolo formale della sospensione dei termini di custodia cautelare per i periodi compresi fra le due udienze “sospese” e le udienze ad esse successive: sospensione fondata, non già sulla legittima astensione degli avvocati (come sarebbe stato in caso di mancato accoglimento delle questioni), bensì sul mero fatto della richiesta di rinvio dell’attività processuale da parte dell’imputato o del difensore, ovvero della mancata presentazione o partecipazione di quest’ultimo alla medesima attività, secondo le ipotesi di cui all’art. 304,

comma 1, lett. a) e b) c.p.p.. Peraltro la Corte costituzionale stessa ha ritenuto di affermare che «[r]estano fermi, per il passato, i provvedimenti di sospensione del termine di custodia cautelare stante il rinvio dell'attività processuale su richiesta del difensore ovvero a causa della sua mancata presentazione o partecipazione», con ciò chiaramente limitando il nuovo provvedimento che il Tribunale rimettente avrebbe dovuto assumere alla sola individuazione della giustificazione del rinvio.

Quel che, in ogni caso, appare opportuno sottolineare, in questa sede, sono le significative implicazioni di una siffatta e innovativa interpretazione dell'art. 23, secondo comma, l. n. 87/1953. La possibilità per il giudice rimettente di circoscrivere il provvedimento sospensivo a una fase autonoma (*rectius*, a «distinti momenti o segmenti processuali», per usare le parole della Corte) del processo principale, ogniqualvolta la questione di costituzionalità non risulti pregiudicare le fasi ulteriori - possibilità che, in passato, già era stata prefigurata da autorevole dottrina (G. Zagrebelsky, *La giustizia costituzionale*, Bologna, 1988, 217) - pare infatti suscettibile di trovare applicazione in diversi ambiti. Per restare ai casi meno problematici, possono considerarsi le ipotesi in cui sorgano dubbi di legittimità costituzionale su norme da applicarsi per l'adozione di provvedimenti cautelari in pendenza del processo principale di merito, ovvero per la decisione sull'ammissione o sull'assunzione di singole prove, ovvero ancora, più in generale, per la definizione di questioni processuali non incidenti sulla prosecuzione del processo: ma l'ampiezza delle espressioni utilizzate per descrivere i limiti e le condizioni di ammissibilità di una sospensione "parziale" del giudizio *a quo* non sembra precludere una casistica anche più vasta. La soluzione interpretativa accolta, dunque, appare introdurre un rilevante elemento di novità sul piano dei rapporti fra processo costituzionale promosso in via incidentale e processo principale, la cui portata non potrà che dipendere dall'utilizzo che le autorità rimettenti intenderanno fare dello strumento processuale della sospensione "parziale", nonché dalle eventuali precisazioni che la Corte costituzionale vorrà fornire, ove nuovamente chiamata a pronunciarsi sul punto.

\*\* Dottorando di ricerca in Diritto costituzionale presso l'Università degli Studi di Torino