

SULLE FINALITÀ DELLA LEGGE NELLA GIUSTIZIA COSTITUZIONALE

di Sergio Pomodoro *

Le riflessioni che seguono si pongono e si svolgono, sotto profili puramente teorici, riguardo ad una ipotesi - se si vuole una "ipotesi di scuola" - nella formulazione della quale, pur prendendo spunto dai non ancora sopiti dibattiti sulla legge Cirami, e in particolare dall'articolo di Leopoldo Elia su L'Unità, sotto il titolo "Nella Cirami c'è un eccesso di potere", non mi sentirei di concludere che sia interamente riferibile, in concreto, ad essa. L'ipotesi, cioè, di una legge contenente alcune modifiche a norme del codice di procedura penale, della quale non si possa dubitare, obiettivamente, per una serie di indizi nella loro continuità e concomitanza sicuramente convergenti, che sia stata proposta e approvata da una maggioranza di parlamentari allo scopo, se non proprio esclusivo chiaramente predominante e assorbente, di far sì che un processo penale, o certi processi penali, si concludano con la prescrizione dei reati contestati, precludendo in tal modo quelle pronunce sul merito (di assoluzione o di condanna) per cui i processi sono stati avviati.

In proposito non credo che potrebbe negarsi che in tale ipotesi, ove si verificasse, la legge in oggetto si porrebbe in chiaro e netto contrasto con il principio, sancito dall'art. 104, primo comma, della Costituzione, in virtù del quale "la magistratura costituisce un ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere". Onde la questione se, nel caso, l'esercizio del potere legislativo possa essere oggetto - su ricorso dell'autorità giurisdizionale davanti alla quale pendono il processo o i processi penali che la legge mira ad annullare, secondo le previsioni degli artt. 37 e segg. della legge n. 87 del 1953 - di un conflitto di attribuzione tra potere giudiziario e potere legislativo su cui dovrebbe essere chiamata a pronunciarsi la Corte costituzionale.

A tale questione sembra che, nonostante le difficoltà che vi si oppongono, si possa dare una risposta positiva.

La obiezione, già più volte avanzata in passato, in altri contesti, che il conflitto di attribuzione tra i poteri dello Stato, in generale, non sia proponibile nei confronti di una legge, è stata infatti superata, come è ben noto ai cultori della materia, dalla più recente giurisprudenza della Corte costituzionale (ved. fra le altre, in particolare, sent. n. 139 del 2001). Il che rende superfluo rilevare, come pure sarebbe possibile, che nel caso in questione l'oggetto specifico del sollevato conflitto di attribuzione, più che la legge in se sarebbe in sostanza - benché espresso e concretizzato nella legge - un comportamento, liberamente adottato, nella sua amplissima discrezionalità, dal potere legislativo.

Maggiore consistenza - va riconosciuto - ha invece l'obiezione che la invasione della competenza garantita alla autorità giudiziaria dall'art. 104, primo comma, della Costituzione - invasione che in una situazione come quella su descritta certamente sussiste - sarebbe determinata non dai contenuti della legge - che nel giudizio sull'ipotizzato conflitto non verrebbero in alcun modo in discussione - ma solo dalle sue finalità, mentre nella generalità dei casi sottoposti, nei tanti anni della sua attività, alla Corte costituzionale, sia nei giudizi sulle leggi promossi in via incidentale o principale, sia nei, finora pochissimi, giudizi su conflitti di attribuzione sorti su leggi, le contestate violazioni dei principi della Costituzione riguardano i contenuti e non le finalità delle norme impugnate. A questi argomenti, tuttavia, ben si può rispondere che le finalità della legge - che tra l'altro così spesso rilevano, anche nei giudizi della Corte costituzionale, sotto gli aspetti interpretativi - in un certo senso sono anch'esse parti, a volte essenziali, delle leggi, e che quindi non sembrerà azzardato dire che nelle norme fondamentali, della Costituzione e delle leggi ordinarie, sul controllo della costituzionalità delle leggi (principalmente art. 134 della Costituzione e artt. 23 e segg. della legge n. 87 del 1953) nelle quali si parla solo di leggi, senza in alcun modo distinguere tra contenuti e finalità delle loro norme, un sindacato sulle finalità delle leggi, anche se non espressamente previsto, non può neppure ritenersi assolutamente escluso. E del resto, anche il sindacato di costituzionalità sulle norme di legge nelle sole parti "in cui si prevede", o "in cui non si prevede", di cui si ha così ampio riscontro nella giurisprudenza della Corte costituzionale, pur non essendo espressamente previsto nelle suddette norme fondamentali sul controllo della costituzionalità delle leggi, dopo qualche iniziale sporadica contestazione, è ormai da sempre - si potrebbe dire - pacificamente ritenuto ammissibile.

All'altra possibile obiezione, poi, che nell'ipotesi in questione, l'attestato, nella sentenza della Corte costituzionale, che la legge è stata emanata per finalità per le quali la Costituzione non consentiva che fosse emanata - attestato in cui sfocerebbe il prospettato sindacato sull'esercizio del potere legislativo - dovrebbe necessariamente basarsi sulla accertata sussistenza di alcuni dati di fatto, si può a sua volta replicare che - come si evince, tra l'altro, dai riferimenti degli artt. 26, primo comma, 34, secondo comma, e 37, quarto comma, della legge n. 87 del 1953, alla nomina, da parte del Presidente della Corte costituzionale, nei giudizi di legittimità costituzionale in via incidentale e principale e

nei giudizi su conflitti di attribuzione tra poteri dello Stato, di un giudice, oltre che per la relazione, per l'istruzione, e dai riferimenti degli artt. 7, 12 e 13 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale emanate dalla stessa Corte il 24 marzo 1956, oltre che alla nomina del giudice "per l'istruzione", "ai mezzi di prova" e alla "esecuzione dei mezzi di prova", nonché dagli stessi provvedimenti interlocutori adottati dalla Corte costituzionale, specialmente per richieste di informazioni, in più di un giudizio - non può certo ritenersi precluso ad essa di procedere ad accertamenti di fatto. Fermo restando, peraltro, che il riconoscimento, da parte della Corte costituzionale, della finalità della legge come motivo decisivo della sua incostituzionalità, e le statuizioni che ne derivano, investendo in pieno l'esercizio del potere legislativo, dovrebbero necessariamente fondarsi su circostanze già di per se pacifiche e incontrovertibili.

Tuttavia, anche se è chiaro, di conseguenza, che sentenze di questo tipo potrebbero essere pronunciate, in pratica, solo in via del tutto eccezionale e sicuramente mai nella misura e con i caratteri di generalità con i quali si attua, nel campo della giustizia amministrativa, attraverso la giurisdizione di legittimità del Consiglio di Stato e dei tribunali sottordinati, il sindacato sulle finalità dei provvedimenti amministrativi, sotto i notissimi profili dell'eccesso e dello sviamento di potere, ciò non significa che un sindacato sulle finalità delle leggi, negli aspetti che qui si è cercato di configurare, sia giuridicamente impossibile. Se ne può trarre conferma, fra l'altro, da quella lunga serie di sentenze della Corte costituzionale, in materia processuale (da sent. n. 1 del 1965 fino a sent. n. 328 del 1998) che nell'escludere la illegittimità di diverse nuove norme di legge sulla competenza, impugnate per pretesa violazione del principio del giudice precostituito (art. 25, primo comma, della Costituzione) ne ammettono la loro immediata applicabilità, ma solo in quanto "non dettate in vista di singole controversie". Dove lo "in vista" presuppone evidentemente, da parte della Corte, una valutazione, ancorché in negativo, dei fini delle norme medesime.

* magistrato di cassazione a riposo