

# OPAC Polo Giuridico SBN

Catalogo  
Biblioteca Centrale Giuridica  
Ministero della Giustizia



bollettino novità



help



indietro avanti

nuova ricerca lista documenti

4 di 7

**LO TROVI IN -->** Biblioteca Centrale Giuridica , Biblioteca del Consiglio di Stato , Corte di Appello di Catanzaro , Corte di Appello di Firenze , Corte di Appello di Torino , Biblioteca Magistrati della Corte di Cassazione , Biblioteca del Tribunale Ordinario di Torino , Tutte

Testo a stampa (moderno)

Monografia

Descrizione Vol. 7: \*Modelli differenziati di accertamento / a cura di Giulio Garuti  
Torino : UTET giuridica, 2011  
2 volumi (XXXII, XXVIII, 1593 p.) ; 25 cm.

COLLOCAZIONE DEI  
VOLUMI

Fa parte di Trattato di procedura penale , 7

Autore secondario Garuti, Giulio

Nuovo Soggettario Firenze Procedimenti speciali - Italia - Diritto processuale penale

Processo penale - Riforme - Legislazione - Italia

Classificazione Dewey 345.4507 DIRITTO PENALE. PROCESSI. ITALIA

Anno pubblicazione 2011

Codice SBN RMG0266610

ISBN 978859805533

nuova ricerca lista documenti



# TRATTATO DI PROCEDURA PENALE

2 MODELLI DIFFERENZIATI DI ACCERTAMENTO - 10 MODI

di Gino Sordi

**UTET**  
GIURIDICA

## 4 PROCESSO PENALE E ALTRE CARICHE DELLO STATO

di Pier Paolo Dell'Amico

### SOMMARIO:

1. Premessa – 2. Il problema qualificatorio dell'istituto della sospensione processuale. Il contributo offerto dai contenuti della decisione costituzionale del 20-1-2004, n. 24 – 3. Le peculiarità caratteristiche della sospensione introdotta dalla l. 23-7-2008, n. 124: rinunciabilità e non reinterdibilità. Rapporti con le previsioni costituzionali rilevanti – 4. La sentenza di incostituzionalità n. 262 del 7-10-2009. Le ragioni di contrasto con la precedente decisione della Consulta – 5. I presupposti soggettivi di applicabilità della sospensione processuale – 6. La disciplina in tema di legittimo impedimento ministeriale ex l. 7-4-2010, n. 51

### 1. PREMESSA

La recente totale cancellazione, in ragione di declaratoria di illegittimità costituzionale<sup>1</sup> della disciplina normativa introdotta dalla l. 23-7-2008, n. 124 («Disposizioni in materia di sospensione del processo penale nei confronti delle altre cariche dello Stato», c.d. "odo Alfano"), non esime l'interprete positivo dalla necessità di una analisi approfondita della normativa in questione, non solo e non tanto allo scopo di verificare la condivisibilità o meno del contenuto della pronuncia di incostituzionalità, ma, anche e soprattutto per individuare le peculiarità di un tentativo di risolvere, all'interno della logica processuale, il delicato ed essenziale tema del rapporto tra beni indiscutibilmente fondamentali quali, da un lato, l'accertamento processuale e, dall'altro, quello del funzionamento, scevro da qualsivoglia condizionamento, delle «alte cariche dello Stato». Cariche concretamente individuate dalla legge qui oggetto di esame, nel Presidente della Repubblica, Presidente del Consiglio dei ministri, Presidente del Senato e Presidente della Camera dei deputati<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> C. Cost., 19-10-2009, n. 262, in *Cass. pen.*, 2010, 29, con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, l. 1 n. 124/2008.

<sup>2</sup> La legge che costituisce in questa sede specifico oggetto di disamina interpretativa è la l. n. 124/2008 («Disposizioni in materia di sospensione del processo penale nei confronti delle alte cariche dello Stato», in *Gazzetta Uff.*, 25-7-2008, n. 173).

Ciò, anche avendo cura di considerare i suggerimenti e le indicazioni rivergenti dalla precedente sentenza della Corte Costituzionale<sup>3</sup> che ha riguardato la medesima materia, ossia la sospensione dei processi sempre per «alte cariche dello Stato» e che, pur adducendo a declaratoria di illegittimità della disciplina di cui alla l. 20-6-2008, n. 140 («Disposizioni per l'attuazione dell'art. 68 della Costituzione e in materia di processi penali nei confronti delle alte cariche dello Stato»), aveva tuttavia sottolineato, e la osservazione in questione costituirà oggetto di successivo specifico approfondimento, l'esigenza di dettare una concreta disciplina rispettosa dei principi costituzionali, al fine di realizzare il giusto equilibrio tra i medesimi e il valore della tutela delle funzioni esercitate dalle cariche appunto prese in considerazione dalla legge medesima<sup>4</sup>. Affermata dunque davvero significativa e tale da evidenziare, a prescindere da ogni altra possibile considerazione al riguardo, la individuazione, ad opera del giudice delle leggi, della tutela delle funzioni esercitate dalle alte cariche dello Stato (è significativo come l'espressione effettivamente utilizzata sia quella della «serietà» nello svolgimento delle funzioni) appunto come un valore tutelabile in bilanciamento di interessi, con quello dell'accertamento processuale.

Trattasi, di una individuazione e di una qualificazione, quelle operate a suo tempo dal giudice delle leggi, tali da orientare, *ex se*, l'opera di esegesi, in un ambito squisitamente tecnico, consentendo e, anzi, imponendo al giurista di rifuggire da ogni tentazione di operare valutazioni di segno e natura diversa, essendo invece doveroso verificare la congruità dello strumento normativo rispettando all'ambizioso fine perseguito dal legislatore.

Tutto ciò, dovendosi evidentemente, alla stregua della intervenuta radicale cancellazione della disciplina in esame in ragione del richiamato intervento della decisione della Corte Costituzionale, procedere a una attività interpretativa che abbia contestualmente riferimento, oltreché alle previsioni normative, al contenuto di tale decisione e, ancora prima a quella che, emessa solo cinque anni prima su materia affatto analoga aveva costituito esplicito punto di partenza per il legislatore del 2008 che, proprio a quelle censure ha espressamente tentato di ovviare.

<sup>3</sup> Si ha riferimento a C. Cost., 20-1-2004, n. 24, in *Giur. cost.*, 2004, 370 ss., con nota di Dda, *La corte ha fatto vincere la Costituzione* e di SpAMMARI, *Una decisione contraddittoria messa in forse da un impianto argomentativo perplessico e non persuasivo*.

<sup>4</sup> Da considerare comunque, al riguardo, come si sia significativamente sottolineato ad opera della dottrina che ha esaminato la ragion d'essere dell'introduzione della disciplina di cui alla l. n. 124/2008, la centralità della sentenza in questione, evidenziando in particolare che «tutti i protagonisti della vicenda in esame hanno invocato, a sostegno delle proprie (divergenti) determinazioni, il pronunciamento della Corte» (PUGNORIO, *Letture e riletture della sentenza costituzionale n. 24/2004*, in *Giur. it.*, 2009, III, 779).

2. IL PROBLEMA QUALIFICATORIO DELL'ISTITUTO DELLA SOSPENSIONE PROCESSUALE.  
IL CONTRIBUTO OFFERTO DAI CONTENUTI DELLA DECISIONE COSTITUZIONALE DEL  
20-1-2004, N. 24

Le problematiche offerte all'attenzione dell'interprete dalla peraltro scarsa disciplina normativa contenuta nella legge in esame, non possono non essere affrontate, avendo anzitutto cura di stabilire se la «sospensione del processo» evocata già dalla rubrica della legge, sia effettivamente categoria concettuale e, soprattutto, codicistica, utilmente richiamabile nel caso di specie, da ciò discendendo indubbiamente una serie di rilevanti conseguenze per il commento del contenuto della disciplina, e della correttezza del successivo intervento demotitorio operato dalla Corte Costituzionale.

In questa ottica, è peraltro indiscutibile come, in assenza di specifica e unitaria disciplina, caratterizzata da regole comuni, ad opera del legislatore processualpenalistico, delle ipotesi di sospensione processuale, si debba necessariamente prendere le mosse proprio dai rilievi critici operati dalla Corte Costituzionale in relazione alla prima ipotesi di sospensione per le alte cariche dello Stato, là dove oltre a lamentare appunto l'assenza di organica disciplina codicistica, si è significativamente osservato come l'applicazione dell'istituto in questione determini in tutti i casi, vuoi per esigenze endoprocedurali, vuoi per ragioni extraprocedurali, esenzione meramente temporanea del soggetto passivo rispetto alla giurisdizione<sup>5</sup>. Osservazione che, evidentemente, prende in considerazione i contributi dottrinari in tema di definizione della sospensione, soprattutto in relazione alla individuazione, quali caratteri essenziali e per così dire legittimanti l'istituto, la temporaneità dell'operatività e la necessità di rigida applicazione del principio di tassatività<sup>6</sup>. Del resto, non casualmente, la più volte citata pronuncia n. 24/2004 del giudice delle leggi ha individuato quale principale profilo di illegittimità quello correlabile al diritto di difesa, lessò a giudizio della Corte, proprio in ragione del fatto che la «potenziale indeterminatezza» della durata della sospensione (stante la reiterabilità della sospensione medesima in ragione di successivo incarico della medesima natura, piuttosto che in ragione del passaggio ad altre funzioni pure tutelate), era ritenuta radi-

n nota di  
teorabile

neata ad  
iplina di  
ricolare  
gine (di-  
ve della

<sup>5</sup> Sul punto, prescindendo per un solo momento sulla rilevanza operativa delle diverse possibili qualificazioni dell'istituto in questione, e con riserva di specifico successivo approfondimento deve fin d'ora anticiparsi come risulti meritevole di un giusto approfondimento argomentativo la circostanza, per la quale, quasi contemporaneamente alla declaratoria di incostituzionalità della disciplina introdotta nel 2003, la Corte Costituzionale ha inteso ammettere il *referred* abrogativo della disciplina poi colpita da declarazione di incostituzionalità.

<sup>6</sup> In tema, si richiamano, in ordine alle caratteristiche necessarie della sospensione processuale per come intesa in contrapposizione alla figura dell'immunità, i significativi contributi offerti da: CHAVARRO, *Sospensione del Processo - Il Diritto processuale penale*, in *Enc. Dir. Giur.*, Agg., XXX, Roma, 1993, 2 ss.; USARMS, *Sospensione del processo penale*, in *Enc. Dir.*, Agg., I, Milano, 1997, 938 ss.

calmente configgente appunto con l'evocato diritto inviolabile, anzitutto del-  
l'imputato che, per ottenere un accertamento potenzialmente favorevole, era  
in sostanza costretto a rinunciare al diritto, pure costituzionalmente garantito,  
ai sensi dell'art. 51 della Carta fondamentale, di svolgere incarichi elettivi.

Insomma, e sul punto si avrà modo di successivamente ritornare, non solo  
riconoscimento esplicito del valore tutelato ma, anche, censura della normati-  
va, soprattutto in ragione della asserita violazione del diritto inviolabile dei be-  
neficiari della disciplina normativa di cui discuteva e, soprattutto, di cui anche  
ora si discute.

La svolta osservazione, nell'ottica appena delineata, deve peraltro necessa-  
riamente accompagnarsi al richiamo delle considerazioni critiche sviluppate da  
chi, nell'ambito della dottrina costituzionalistica, ha significativamente osserva-  
to sul punto, come l'evocazione quale principale aspetto di illegittimità, del ri-  
chiamato profilo, fosse da ricondursi a una impostazione minimalistica e tutta  
processualistica<sup>7</sup>.

In questa ottica, pertanto, volendosi evidentemente prescindere da sterili  
problemi defnitori privi di effettivo rilievo e, sempre volendo immaginare le  
conseguenze operative delle individuazioni interpretative operate, non può  
non rilevarsi come proprio l'osservazione dottrinaia appena evocata, unita-  
mente al richiamo del contenuto della più volte citata sentenza n. 24/2004 della  
Corte Costituzionale, consenta di escludere la possibilità di immaginare che  
l'istituto disciplinato dalla l. n. 124/2008 avesse a riguardare una forma, sia pure  
peculiare, di immunità.

Ed invero, giova anzitutto rilevare al riguardo come, nei limiti di sinteticità  
imposti dalla natura e dal contenuto del presente intervento, e pur nella diffi-  
coltà di ricondurre ad unità la categoria dell'immunità, la riflessione dottrinaia  
sul punto abbia evidenziato in maniera sufficientemente chiara che la principale  
conseguenza correlabile alla immunità è di carattere sostanziale, cosicché trat-  
tasi di fenomeno ascrivibile al settore processuale, e non a quello penale<sup>8</sup>. In  
particolare, secondo autorevole dottrina, con il termine immunità, anche qualora  
gli effetti alla medesima collegabili siano derivanti da ragioni di diritto proces-  
suale penale piuttosto che da ragioni di diritto penale sostanziale, si designano  
comunque situazioni che, pur appunto diverse per derivazione, determinano  
comunque, quale risultato ultimo, la sottrazione di un soggetto all'applicabilità  
delle sanzioni penali<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> Sul punto, BRUNELLI, *Una decisione contraddittoria messa in forse da un impiccato  
argomentato perplesso e non persuaso*, in *Giur. cost.*, 2004, 398 ss.

<sup>8</sup> Sul punto, sostanzialmente concordando in tale definizione: BRUNELLI, *Immunità e  
tutela penale*, in *Enc. Giur.*, Agg. XV, Roma, 2000, I; PASILIAO, *Immunità (dir. pen.)*, in  
*Enc. Dir.*, XX, Milano, 1970, 213.

<sup>9</sup> Così, espressamente, PASILIAO, cit., 213. Secondo l'autore citato, peraltro, l'immunità

Il  
di un  
quali  
più a  
in pre  
inhor  
Ti  
si disc  
meno  
vece i  
dei fa  
zione  
assur  
per ta  
ro ad  
In  
non p  
corda  
nativa  
Q. n.  
in que  
costit  
De  
te svil  
cessu  
traver  
risulti  
listica  
l. n. I  
ove n  
può an  
tenuto,  
10  
sica de  
critica  
sembra  
11  
12  
sione a  
gendos  
senza c  
illegitt  
delle r

anzitutto dell' favorevole, o, per favore garantito, chi elettori, mare, non solo della normalità, di cui anche

altro necessario e sviluppate da mente osservata, del ritalistica e bulata vedere da sterili immaginare le rate, non può evocata, unita l. 24/2004 della immaginare che forma, sia pure

ti di sinteticità pur nella diffusione dottrinarla he la principale, cosicché l'rallo penale<sup>8</sup>. In, anche qualora diritto processuale, si designano e, determinano all'applicabilità

da un'impugnata, l'immutabilità (dov. per.), in altro, l'immunità

In altri termini, si è definita l'immunità come modo di operare, nell'ambito di un sistema di norme penali incriminatrici, di una serie di disposizioni, «le quali tutte prevedono, evidentemente in un contesto letterale ed effettuale più ampio o comunque in collegamento con altre disposizioni di favore, che in presenza di certe condizioni ad un fatto riconducibile ad una fattispecie criminosa non consegua la sanzione penale»<sup>10</sup>.

Tutto ciò, tenendo presente che, pertanto, anche quando il fenomeno di cui si discute, è il risultato dell'applicazione di peculiari disposizioni processuali, a meno di non concepire *ex se* il processo come una pena e non già, come è invece necessario che sia, quale mezzo istituzionalmente rivolto all'accertamento dei fatti penalmente rilevanti, non può negarsi che la sottrazione alla giurisdizione non possa dirsi possibile senza limitazioni temporali, a meno di non voler assurdamente immaginare che «l'ordinamento crei norme ritenute di favore per taluni soggetti che si risolvono, viceversa, nel conculcare il diritto di costoro ad ottenere una pronuncia di merito»<sup>11</sup>.

In questa prospettiva, al di là di successive possibili riflessioni al riguardo, non può non dirsi dotata di significatività, la circostanza costituita dalla già ricordata temporaneità degli effetti della sospensione del processo sia nella normativa del 2003 (l. n. 140/2003) che in quella dettata dal legislatore del 2008 (l. n. 124/2008) per le alte cariche dello Stato, idonea a escludere che i soggetti in questione possano irreversibilmente evitare gli effetti sanzionatori dei fatti costituenti reato dai medesimi in ipotesi realizzabili<sup>12</sup>.

Del resto, anticipando parzialmente conclusioni che saranno compiutamente sviluppate, deve osservarsi la significatività, nell'ambito di un sistema processuale penale come quello attualmente vigente, che assicura comunque, attraverso appositi meccanismi, la decisione giurisdizionale quando la medesima risulti in qualche modo condizionata dall'irripetibilità, sopravvenuta o "naturalistica", di atti investigativi, della previsione dettata dal 3° comma dell'art. 1, l. n. 124/2008, alla stregua del quale «la sospensione non impedisce al giudice, ove ne ricorrano i presupposti, di provvedere, ai sensi degli articoli 392

<sup>8</sup> può anche determinare sottrazione a «quelle misure coercitive di polizia che, per il loro contenuto, più si avvicinano alle sanzioni penali».

<sup>10</sup> Così, espressamente, Brunelli, cit., 9. L'Autore rileva, peraltro che «la concezione classica delle immunità come cause personali di esenzione di pena [...]» pur andando incontro alla critica di lasciare «[...] assolutamente imprecisata la causa giuridica di quella esenzione [...]» sembra ancora quella più idonea a spiegare in termini dogmatici il problema delle immunità».

<sup>11</sup> In questo senso, espressamente, Brunelli, cit., 11.

<sup>12</sup> Da rilevare come, significativamente, la caratteristica della temporaneità della sospensione abbia accompagnato entrambe le discipline normative succedutesi sul punto, correggendosi esclusivamente e per come si avrà modo di meglio approfondire successivamente, senza che si sia peraltro determinata diversità delle conseguenze in termini di riscontrata illegittimità, la caratteristica di possibile indeterminata durata propria della prima delle normative evocate.

e 467 del codice di procedura penale, per l'assunzione delle prove non rinviabili».

Trattasi, infatti, di previsione, deponente in maniera francamente incontenibile per la necessità di interpretare in senso stretto e tecnico l'espressione "processo" utilizzata dal legislatore quale sintagma interessato dalla sospensione che, invece, non impedisce lo sviluppo dell'attività di indagine para-processuale e, nella ricorrenza dei presupposti, là dove altrimenti opinando, non si comprenderebbe l'interesse mostrato dal legislatore alle fasi della ricerca e successiva acquisizione delle fonti di prova. Ciò, anche per evitare che la sospensione produca non voluti effetti sostanziali che, altrimenti, sarebbero più che prevedibili, se è vero che impedire la ricerca delle fonti di prova per un periodo anche significativo sotto il profilo cronologico vorrebbe dire in molti casi escludere in radice qualsivoglia possibilità di accertare la sussistenza della violazione per cui è "processo" e ancor più di giungere, attraverso la decisione finale di merito che attribuisca o meno la responsabilità del fatto a un determinato imputato, al ripristino dell'equilibrio asseritamente violato in ragione della commissione del fatto reato<sup>13</sup>.

In quest'ottica è stato felicemente osservato in dottrina come sia di tutta evidenza che non possa « essere sospeso un processo che non esista perché non ancora iniziato e che il processo inizia con l'esercizio dell'azione penale »<sup>14</sup>.

In altri termini, la evidenziata possibilità di procedere alle attività di indagine preliminarie che si rendano comunque necessarie rispetto alla notizia di reato acquisita, determina quale conseguenza che, successivamente al venir meno della causa di sospensione del processo e alla ripresa del medesimo, sia in grado di giungere a una decisione, eventualmente irrogativa di una sanzione penale, e che tragga fondamento sotto il profilo dimostrativo da quanto acquisito in giudizio in ragione dello sviluppo della precedente attività di ricerca investigativa delle fonti di prova e, nell'ipotesi di impossibilità di ripetizione di uno o più atti di indagine, conformemente al dettato del 5° comma dell'art. 111 Cost., del recupero della pregressa attività investigativa.

È del resto innegabile, ancora una volta anticipando la disamina di temi che saranno più compiutamente affrontati successivamente, come anche la evocata decisione con la quale la Corte Costituzionale ha dichiarato, nel 2009, la illegit-

limità costituzionale della funzione di giudice istruttore in materia di reati di cui è imputato il denunciante. La Corte ha ritenuto che la funzione di giudice istruttore non è una funzione di accertamento della verità, ma una funzione di accertamento della responsabilità del denunciante. In altri termini, il giudice istruttore non è un giudice di merito, ma un giudice di rinvio. La Corte ha ritenuto che la funzione di giudice istruttore non è una funzione di accertamento della verità, ma una funzione di accertamento della responsabilità del denunciante. In altri termini, il giudice istruttore non è un giudice di merito, ma un giudice di rinvio.

<sup>13</sup> Si pensi, esemplificativamente, con riserva di successivo approfondimento, alla questione del venir meno della possibilità di un efficace accertamento in ragione *ex se* del decorso del tempo, anche al di là del concretarsi delle ipotesi di emblematica non rinviabilità operate nei casi di incidente probatorio di cui all'art. 392 c.p.p.

<sup>14</sup> Così, espressamente Frigo, *La sospensione dei processi nel quadro costituzionale delle immunità politiche*, in *Dir. pen. e processo*, 2008, 1213. Innegabile la valenza per cui dire "accresciuta" dell'opinione in questione, promanando da chi è stato chiamato, dopo pochi mesi ad assumere la funzione di giudice costituzionale e, in tale veste a partecipare allo scritto di costituzionalità che ha cancellato la legge in questa sede presa in considerazione.

<sup>15</sup> Così, Cfr., s



Ille prove non risultano carnalmente inconfutabili, unico l'espressione to dalla sospensione agine para-processuali opinando, non si della ricerca e successivamente che la sospensione sarebbero più che una per un periodo in molti casi esclusa della violazione decisione finale di un determinato imputato ragione della condotta

come sia di tutta l'azione penale»<sup>14</sup>. le attività di indagine alla notizia di fatto al venivano del medesimo, si galiva di una istruttoria da quanto attività di ricerca di ripetizione di imputazione dell'art. 111 amina di termini che ; anche la evocata nel 2009, la illegittimità

ordinamento, alla questione *ex se* del decorso a non rinviabilità con *altro costituzionale* le la valenza per così chiamato, dopo pochi ritecipare allo scritto in considerazione.

limità costituzionale della l. n. 124/2008 abbia, sul punto, confermato l'interpretazione che in questa sede si ritiene maggiormente conforme a realtà e a sistema, evidenziando in particolare che, anche a voler «prescindere, infatti, dall'equivoca volontà manifestata dal legislatore storico quale si trae dai lavori preparatori (ad esempio, l'intervento del ministro della Giustizia nella seduta antimeditana del 22-7-2008 dell'Assemblea del Senato), ai fini dell'esclusione della fase delle indagini preliminari del meccanismo sospensivo, è decisivo il rilievo delle conseguenze irragionevoli che originerebbero dalla diversa opzione interpretativa. Infatti, se la sospensione fosse applicata fin dalla fase delle indagini, vi sarebbe un grave pregiudizio all'esercizio dell'azione penale, perché tale esercizio sarebbe non soltanto differito, ma sostanzialmente alterato, per l'estrema difficoltà di reperire le fonti di prova a distanza di diversi anni», soggiungendo significativamente che «così interpretata, la disposizione censurata comporterebbe il rischio di una definitiva sottrazione dell'imputato alla giurisdizione»<sup>15</sup>.

In buona sostanza, è proprio la fonte più autorevole in ragione della sua innegabile padronanza teorica, nonché della sicura, dimostrata non condizionalità, evidentemente sempre teorica, della censurata disciplina normativa, ad affermare in maniera esplicita che la medesima questione non determina, in ragione della sua applicazione, effettiva sottrazione alla giurisdizione dei suoi destinatari. Sottrazione che, invece, costituisce sicura caratteristica delle immunità per come anche definite dalla decisione del giudice delle leggi da ultimo citata, se è vero che la medesima, recependo le indicazioni dottrinarie in parte in precedenza richiamate, afferma espressamente come, quali che siano forme e denominazioni, le immunità (nella decisione indicate come prerogative) presentano tra le caratteristiche essenziali, quella di «derogare al regime giurisdizionale comune».

Una conclusione, quella appena evocata, che, peraltro, non sembra davvero molto divergere da quelle rassegnate, e in precedenza richiamate, in tema di nozione di immunità penale dalla dottrina<sup>16</sup>. Ed invero, non potendosi negare e, anzi dovendosi ribadire, come costituisce finalità essenziale della giurisdizione penale quella della verifica dell'effettiva commissione dei fatti reato contestati all'imputato di cui, attraverso l'esercizio dell'azione penale si sollecita la punizione, è altrettanto indiscutibile come, nella prospettiva di positivo accertamento, si caratterizza compito indefettibile della giurisdizione l'irrogazione delle sanzioni correlate dal legislatore penale proprio alla commissione di tali fatti.

In altri termini, occorre cioè ribadire che, per come esattamente osservato, con riferimento specifico alla materia penale, la giurisdizione si caratterizza come imprescindibile garanzia sotto molteplici profili, là dove nessuna pena può

<sup>15</sup> Così, appunto, espressamente, sul punto, la decisione n. 262/2009, cit.

<sup>16</sup> Cfr., *supra*, le definizioni dottrinarie di cui alle nn. 8, 9 e 10.

essere applicata per un reato, se non in seguito ad accertamento giudiziale del medesimo<sup>17</sup>.

Ne deriva ulteriormente, come, qualora la sottrazione all'irrogazione delle sanzioni si caratterizzi quale risultato dell'applicazione di istituti di diritto processuale, occorra comunque tenere presente come la stessa si traduca comunque in una sottrazione, appunto, non già al fenomeno processuale in quanto tale ma, per il tramite del "blocco" del processo, ed è questo il rilievo costituzionale della materia, alla conseguenza (doverosa in ipotesi di accertata sussistenza dei presupposti) dell'applicazione delle conseguenze che irreversibili e caratterizzanti *ex se* un fatto quale reato.

Si tratta, quindi, ancor più approfondendo la questione in esame, di esattamente comprendere, sul piano tecnico, se la sospensione del processo per la durata della funzione esercitata dalle alte cariche dello stato, si caratterizzi effettivamente di contenuto derogatorio al "regime giurisdizionale comune", anzitutto esplicitando le caratteristiche di ciò che può intendersi come vera e propria deroga costituzionalmente rilevante.

Approfondimento che, proprio alla stregua di quanto fin qui rilevato, deve ancora una volta prendere le mosse dai rilievi sviluppati nella più volte evocata sentenza n. 24/2004, nella parte in cui, così come già sottolineato, il giudice stigmatizzato la automaticità e l'indeterminatezza della sospensione, il giudice delle leggi considera come «all'effettività dell'esercizio della giurisdizione non sono indifferenti i tempi del processo», dovendosi considerare oltre al già richiamato diritto di difesa, il bene costituzionale dell'efficienza del processo.

Sotto tale profilo, è peraltro significativo che la Corte Costituzionale abbia espressamente evidenziato come la sospensione disciplinata dalla legge del 2003, «predisposta com'è alla tutela delle importanti funzioni di cui si è detto e quindi legata alla carica rivestita dall'imputato, subisce, per quanto riguarda la durata, gli effetti della reiterabilità degli incarichi e comunque della possibilità di investitura in altro tra i cinque indicati», concludendo nel senso che la norma sottoposta a scrutinio di costituzionalità è tale «da consentire l'indefinito protrarsi della sospensione». Con la conseguente illegittima compressione dell'interesse costituzionalmente apprezzabile del sollecito accertamento processuale. Alla stregua di quanto evidenziato, tralasciando per il momento ogni considerazione su possibili aspetti di contraddizione della decisione in esame rispetto a quanto stabilito dal successivo provvedimento che ha recentemente dichiarato la illegittimità costituzionale della l. n. 124/2008 e dovendosi anzi, *in primis*, tentare di armonizzare decisioni intervenute a breve distanza sulla medesima materia, non è seriamente contestabile come il primo intervento avesse

avuto modo di avvertire che «quello che si può stabilire processualmente l'...

Affermazioni *ex se*, evidenti, stregua del diritto di sospensione senso l'inciso costituzionale che si svolge dal indispensabile cessanti che, irreversibili

In altri termini impone di oscurare dalla dottrina al riguardo di varie diverse velle attribuite che il principio "parità di trattamento" più elevato neppure attribuito. Una interdi diversa lealmente con il presente presentipotesi di legislatore in svolgimento. In buona necessità di terziario qu...

<sup>18</sup> Questa ipotesi di sospensione dell'altro presupposto di un «estraneo alle con il richiamato

<sup>17</sup> In questo senso, lucidamente, Santoro, *Giurisdizione penale*, in *Noviss. Dig. it.*, VII, Torino, 1983, 1067.

giudiziale del  
azione delle  
i diritto pro-  
teuca comun-  
i quanto tale  
ostituzionale  
sistenza del  
e caratteriz-  
ne, di esatta-  
cesso per la  
rattierizzi ef-  
omune", an-  
le vera e pro-

levato, deve  
volte evocata  
o, dopo aver  
ne, il giudice  
isdizione non  
ltre al già ri-  
il processo.

zionale abbia  
lla legge del  
cui si è detto  
anto riguarda  
alla possibilità  
, che la norma  
ndefinito pro-  
ione dell'inte-  
) processuale.  
to ogni comu-  
esame rispet-  
mente dichia-  
ricosi anzi, in  
anza sulla me-  
evento avve-

ris. Dig. it., VII

avuto modo di sottolineare che, pur dovendosi apprezzare nell'ordinamento so-  
lo sospensioni finalizzate al regolare proseguimento del processo, ciò non signi-  
fica che «quello delle sospensioni sia un sistema chiuso e che il legislatore non  
possa stabilire altre sospensioni finalizzate alla soddisfazione di esigenze extra-  
processuali [...]».

Affermazione che, con riserva di successivo approfondimento, sembra vale-  
re *ex se*, evidentemente, a escludere la necessità (giòva ripetere, proprio alla  
stregua del *dictum* della stessa Corte) di copertura costituzionale di tale tipo  
di sospensioni, là dove altrimenti opinando, sarebbe apparso affatto privo di  
senso l'inciso appena richiamato, dovendosi ritenere certo libero il legislatore  
costituzionale di operare in tal senso senza bisogno alcuno della interpretazio-  
ne svolta dal giudice delle leggi, ed essendo per converso da ritenersi invece  
indispensabile l'intervento normativo rafforzato, in relazione a strumenti pro-  
cessuali che, attraverso lo schermo della sospensione, incidano sostanzialmen-  
te e irreversibilmente sul richiamato bene dell'efficienza del processo.

In altri termini, la chiarezza dell'evocato *dictum* della decisione n. 24/2004,  
impone di osservare con la massima attenzione le considerazioni sviluppate  
dalla dottrina costituzionalistica, nella parte in cui si è specificamente osservato  
al riguardo che, per la risoluzione della questione circa la possibilità che situa-  
zioni diverse possano implicare diverse discipline, assume rilievo decisivo il li-  
vello attribuito dall'ordinamento ai diversi valori, rilevando conseguentemente  
che il principio di uguaglianza che, nel caso di specie, deve intendersi a un li-  
"parità di trattamento rispetto alla giurisdizione" si colloca certamente a un li-  
vello più elevato, concretandosi come valore fondamentale, non comprimibile  
neppure attraverso intervento rinforzato del legislatore costituzionale<sup>18</sup>.

Una interpretazione che, davvero, al di là di qualsivoglia ritenuta possibilità  
di diversa lettura della disciplina normativa in questione, stride incontestabil-  
mente con il tenore letterale dell'ulteriore richiamata affermazione motivazio-  
nale presente nella più volte citata decisione n. 24/2004, secondo la quale, nel-  
l'ipotesi di specie sono altrettanto «fondamentali i valori rispetto ai quali il  
legislatore ha ritenuto prevalente l'esigenza di protezione della serenità dello  
svolgimento delle attività commesse alle cariche in questione».

In buona sostanza, deve apprezzarsi la conclusione della Consulta circa la  
necessità di copertura costituzionale solo per quegli interventi che non si carat-  
terizzano quale mere sospensioni del processo ma incidono in maniera irrever-

<sup>18</sup> Questa l'opinione espressa da Puerro, cit., 778, osservandosi in particolare che nelle  
ipotesi di sospensione di processi celebrati per reati commessi antecedentemente all'assun-  
zione dell'alta carica, il richiamo alla medesima è solo un mero pretesto e non già «il pre-  
supposto di una stasi processuale», non essendo, in costanza di un interesse privato perché  
«esistono alle attività inerenti alla funzione ricoperta», alcuna possibilità di bilanciamento  
con il richiamato principio supremo.

sibile sul medesimo, rendendolo di fatto inidoneo ad assolvere la sua funzione essenziale.

Tutto ciò, evidenziando come tale conclusione potrebbe anche, ove esattamente intesa, davvero consentire di non individuare, limitandosi a una prima verifica degli enunciati di principio, e con riserva di successivo approfondimento, profili di contraddizione tra le decisioni successivamente emesse in relazione alla medesima questione.

Si consideri, in particolare, anticipando appunto termini oggetto di specifica successiva trattazione, l'affermazione contenuta nella sentenza n. 262/2009 secondo la quale la complessiva «architettura istituzionale, ispirata ai principi della divisione dei poteri e del loro equilibrio, esige che la disciplina delle prerogative contenuta nel testo della Costituzione debba essere intesa come uno specifico sistema normativo, frutto di un particolare bilanciamento [...] che non è consentito al legislatore ordinario alterare né in *peris* né in *melius*. Tale conclusione, dunque non deriva dal riconoscimento di una espressa riserva di legge costituzionale in materia, ma dal fatto che le suddette prerogative sono sistematicamente regolate da norme di rango costituzionale».

Affermazione che, quindi, prescinde dalla possibilità di ritenere sussistente una contraddizione tra la premessa svolta e la conclusione rassegnata (nella parte in cui, quest'ultima sembra addirittura sostenere una prassi legislativa non costituzionalmente imposta), nulla muta rispetto a quanto in precedenza affermato dalla medesima Corte in ordine alla precedente disciplina in tema di sospensione, trattandosi solo, ancora una volta, anzitutto di esatamente intendersi su che cosa configuri prerogativa necessitante copertura costituzionale e, non potendo sul punto, non aversi riferimento, stante la specificità del contenuto, alle più volte richiamate indicazioni presenti nella decisione n. 24/2004. Deve, in particolare, aversi riferimento a quelle che, incontestabilmente, sotto il profilo più volte evocato, affermano l'omologia tra le ipotesi di sospensione processuale, dirette a garantire lo svolgimento del processo in termini di efficienza e sospensioni extraprocessuali quando, su un piano per così dire negativo (nel senso che la insussistenza di tale caratteristica determina l'esclusione delle medesime) possa dirsi escluso che la loro operatività, diretta alla tutela di beni ugualmente meritevoli di protezione, si determini quale lesione effettiva del principio di efficienza del processo penale, impedendo concretamente e irreversibilmente l'accertamento sulla fondatezza della ipotesi accusatoria, costituendo tale accertamento, risultato appunto essenziale ed ineliminabile per la stessa effettività di qualsivoglia ordinamento<sup>19</sup>.

Problema che, incontestabilmente, non può, in astratto, dirsi riguardare

<sup>19</sup> Osserva al proposito SANTORO, cit., 1069, che costituisce primo e ineliminabile attributo della giurisdizione penale la «necessità od obbligatorietà, dovendo sempre il conflitto pensarsi essere risolto dai giudici all'uopo predisposti».

tutte le ipotesi causalmente portamenti costituiscono ordine a r

Così cessato per c.p.p., per sentenza disciolta la cui risoluzione tra sospinti, può essere temporale a un processo al disposto (ta), può certamente

In questi sospensioni non con servizio decorato, per l'accertamento

Del resto affermazione n. 24/2004, le altre cariche giudiziali di per sé a

<sup>20</sup> In questa sentenza della Corte di Cassazione si osserva che, riservato al giudice altro che aver la disciplina di celerità processuale

Nella sentenza O. Cost. 1/11 aveva dichiarato l'invalidità di alcune norme della legge penale d

la funzione  
 ve esaltata  
 ma prima  
 fondamen-  
 in relazio-

si specifica  
 2/2009 se-  
 ai principi  
 delle pre-  
 come uno  
 o [...] che  
*zhabs*. Tale  
 riserva di  
 tive sono

tere sussi-  
 rassegnata  
 prassi legi-  
 o in prece-  
 sciplina in  
 sstamen-  
 ara costitu-  
 specificità  
 decisione  
 contestabili  
 ipotesi di  
 sso in ter-  
 no per così  
 terrmina le-  
 diretta alla  
 ale lesione  
 ) concreta-  
 esi accusa-  
 1 ineludibi-  
 riguardare

alle attributo  
 ditto penale

tutte le ipotesi di sospensione processuale correttamente intese, là dove non causalmente, le medesime sono comunque caratterizzate da estensioni o temporaneamente prefissate o, comunque, pur nella loro apparente indeterminatezza costituiscono in realtà espressione di valutazioni già operate dal legislatore in ordine a ragionevolezza dei tempi e dei presupposti per la loro operatività.

Costituisce, in particolare, esempio del primo tipo, la sospensione del processo per l'accertata incapacità processuale dell'imputato, operante, *ex art. 71 c.p.p.*, per il periodo di sei mesi, mentre si correla all'altra situazione, la sospensione disciplinata dall'art. 3 c.p.p., operante fino al passaggio in giudicato della sentenza che definisce la questione sullo stato di famiglia o di cittadinanza, dalla cui risoluzione dipende la decisione penale, e nella quale si ha il collegamento tra sospensione del processo civile e durata del processo civile. In questi termini, può quindi affermarsi che, in ragione della predeterminazione di un limite temporale fisso o comunque fondante su una dinamica (quale quella correlabile a un processo, quale quello civile, anch'esso "giusto" e, soprattutto, in ossequio al disposto dell'art. 111 della Carta fondamentale, ragionevole quanto a durata), può dirsi possibile ritenere che la sospensione non determini *virtutibus* all'accertamento processuale in corso<sup>20</sup>.

In questi termini, il discrimine tra sospensione, per così dire "virtuosa", e sospensione, comprimimente l'efficienza del processo e, quindi, costituzionalmente non consentita, è dato proprio dalla necessità di assenza di pregiudizio all'esercizio della funzione giurisdizionale penale, essendosi espressamente censurato, per come in precedenza evidenziato, proprio il pericolo della inutilità dell'accertamento in corso.

Del resto, ulteriormente approfondendo la questione, costituisce anche affermazione degna di rilievo ad opera della Corte Costituzionale nella decisione n. 24/2004, quella che, pur riconoscendo come la sospensione del processo per le alte cariche dello Stato crei un regime differenziato riguardo all'esercizio della giurisdizione, esclude recisamente come questa differenziazione conduca, di per sé alla incostituzionalità della disciplina per violazione del principio di

<sup>20</sup> In quest'ottica, si consideri, significativamente, come la dottrina, in relazione alla facoltà della sospensione processuale, appunto disciplinata dall'art. 3 c.p.p., abbia avuto modo di osservare, ben prima rispetto all'introduzione di principi sul "giusto processo" che l'aver riservato al giudice procedente il sindacato sull'opportunità della sospensione non significa altro che averlo reso interprete del miglior esercizio di un potere indispensabile alla realizzazione di apprezzabili esigenze processuali che, alla luce dei fini perseguiti con la revisione della disciplina della pregiudizialità di stato devono individuarsi essenzialmente quali esigenze di celerità processuale (Marzadori, *Art. 3 c.p.p.*, in *Cornarò, Chizzorini*, I, Torino, 1989, 867).

Nella medesima prospettiva, e in termini sostanzialmente analoghi, si apprezza la sentenza C. Cost., 11-12-1974, n. 274, in *Giur. cost.*, 1974, 2929, con la quale la Corte Costituzionale aveva dichiarato non fondata la questione di costituzionalità dell'art. 20 del preavviso c.p.p., avendo specifico riferimento al provvedimento di rimessione al giudice civile da parte del giudice penale della cognizione di determinate questioni civili.

uguaglianza, laddove situazioni diverse possono determinare differenti normative, così da doversi verificare, nel prosieguo di questa attività di verifica, se e in che limiti, rispetto alla sospensione di cui si discute, la violazione del principio di uguaglianza possa dirsi esclusa, in costanza del perseguimento della tutela di valori fondamentali, quale deve ritenersi il sereno sviluppo delle delicate funzioni svolte dalle più volte citate alte cariche<sup>21</sup>.

Ne consegue, in ragione della necessità di valorizzare tale considerazione con quella che censura la sospensione automatica e indeterminata, la conferma della conclusione interpretativa rassegnata in ordine alla astratta costituzionale accettabilità di una sospensione processuale non contrassegnata da tali caratteristiche.

Ciò posto, proprio la combinazione delle indicazioni presenti nella decisione n. 24/2004, unitamente alla richiamata interpretazione dottrinatoria in tema di immunità, impone di ulteriormente verificare, sotto questo primo profilo, la effettiva inquadrabilità della disciplina introdotta dalla l. n. 124/2008 nelle ipotesi di sospensioni idonee, attraverso il *voluntus* arrecato al bene dell'efficienza, a determinarsi in sostanza quali forme di esenzione assoluta, necessitanti copertura costituzionale.

Nessuna immunità, quindi, per converso, nelle situazioni in cui si sia in presenza di sospensioni prive delle caratteristiche censurate ma, ben diversamente, per quanto appena osservato, e con conseguenze operative, in parte già apprezzabili e che si avrà comunque modo di successivamente meglio evidenziare, una temporanea esenzione dalle sole attività processuali consentita alla stregua di norme ordinarie.

Sempre nella prospettiva richiamata, e proprio avendosi riferimento alla illegittimità di una sospensione che costituisca indeterminata e irreversibile lesione dell'accertamento processuale deve essere conseguentemente considerato l'aspetto di illegittimità censurato nella decisione n. 24/2004 per quanto relativo alla ritenuta violazione del diritto di difesa della parte civile.

Diritto che, in caso di sospensione ai sensi della disciplina introdotta dal c.d. "Todo Maccanico" sarebbe stato sacrificato giacché, pur ammessa la possibilità di trasferimento della relativa azione nel processo civile, quest'ultimo avrebbe comunque, a sua volta, subito la sospensione di cui all'art. 75, 3° comma, c.p.p., e, cioè, la sospensione del processo civile fino al passaggio in giudicato della sentenza penale irrevocabile<sup>22</sup>.

<sup>21</sup> Si tratterà, quindi, in ultima analisi, di stabilire se e in che limiti la necessità di un ragionevole contenimento degli interessi che si contrappongono nel caso in esame, precludendo da ogni questione circa la indispensabilità di una copertura costituzionale, fondi assai più semplicemente sull'esclusione della legittimità di una preferenziale totale e assoluta di un interesse rispetto all'altro.

<sup>22</sup> Osserva al riguardo, Fico, cit., 1215, come il profilo di illegittimità rilevato dalla Corte

### 3. LE PROC DALLA L. RAPPORT

Il governo mosse ai diversi profili di illegittimità di assunzione che la sospesa della stessa di «successi

In questa parte della durata di assunzione che la sospesa della stessa di «successi

Il sostituto di assunzione che la sospesa della stessa di «successi

Il sostituto di assunzione che la sospesa della stessa di «successi

Il sostituto di assunzione che la sospesa della stessa di «successi

FADALIL'IMPUNITA'

renti nominali, se e in del principio della tutela di delicate funzioni

considerazione, la conferma costituzionale da tali caratteristiche

nella decisione in tema di profili, la efficienza nelle ipotesi di efficienza, a scartare coperture

si sia in presenza di diversamente parte già appreso evidenziare, ita alla stregua rinvio alla irreversibile le- ante considera- 24 per quanto civile.

introdotta dalla messa la possibilità, quest'ultimo art. 75, 3° comma in giudizio

necessità di un raso in esame, pre- stituzionale, fondi one totale e as- sollevato dalla Con-

### 3. LE PEGLIARI CARATTERISTICHE DELLA SOSPENSIONE INTRODOTTA DALLA L. 23-7-2008, N. 124: RINUNCIABILITÀ E NON RETTERABILITÀ. RAPPORTI CON LE PREVISIONI COSTITUZIONALI RILEVANTI

Il concreto atteggiarsi della disciplina normativa a cagione delle censure mosse al precedente intervento legislativo nella decisione n. 24/2004, deve essere esaminato allo scopo di rilevare, non solo e non tanto il superamento dei profili di illegittimità individuati appunto nella citata decisione ma, soprattutto, se la eventuale eliminazione delle caratteristiche formiere di illegittimità possa dirsi aver inciso sulla natura della sospensione e, in particolare, se abbia o meno determinato il venir meno di ogni *voluntas* all'efficienza del processo, così escludendo il caratterizzarsi della sospensione quale vera e propria forma di irreversibile sottrazione alla giurisdizione.

In questa prospettiva, appare sufficientemente chiaro il dettato normativo nella parte in cui dopo essersi previsto che «i processi sono sospesi dalla data di assunzione e fino alla cessazione della carica o della funzione» specifica però che la sospensione non è reiterabile, «salvo il caso di nuova nomina nel corso della stessa legislatura», non operando nemmeno la sospensione nella ipotesi di «successiva investitura in altra delle cariche o delle funzioni».

In sostanza, mentre per il Presidente della Repubblica è incontrovertibile la durata massima della sospensione per i sette anni di durata della carica, in relazione alle altre «alte cariche», la durata massima si correla, al più, alla durata della legislatura, sia nell'ipotesi in cui quest'ultima abbia a svolgersi nella sua interezza e si accompagni a identità dei soggetti esercitanti le funzioni prese in considerazione dalla legge, sia quando legislatura e/o funzioni abbiano, per qualsivoglia ragione, una durata diversa e minore<sup>23</sup>.

Ciò posto, accertato il venir meno della caratteristica di indeterminatezza della durata della sospensione, sulla quale si era in precedenza soffermata, censurandola, la Corte Costituzionale<sup>24</sup>, occorre verificare se, nonostante questo e nonostante la mancanza di censure sul punto ad opera della decisione da ultimo adottata dal giudice delle leggi, possano o meno ancora individuarsi, appun-

sulla non potesse dirsi escluso dal rilievo secondo il quale, nessun diritto sarebbe stato in realtà definitivamente sacrificato, giacché non possono comunque dirsi irrilevanti, così come esattamente sottolineato dal giudice delle leggi, i tempi del processo.

<sup>23</sup> In quest'ottica, appare infatti assolutamente non suscettibile di alcuna incertezza interpretativa la durata massima di cinque anni, correlabile al più ai cinque anni di durata della legislatura, anche per il presidente della Camera e per quello del Senato, ove vi sia identità soggettiva e permanenza nella carica appunto per l'intera durata della legislatura.

<sup>24</sup> Giova osservare come la rilevanza illegittimità, per violazione anzitutto del diritto di difesa dell'imputato fosse da correlare alla possibile reiterazione delle cariche e delle funzioni in capo al medesimo soggetto, eventualmente anche in ragione del suo eventuale passaggio dall'una all'altra delle stesse, con conseguente sostanziale e non consentita sottrazione alla giurisdizione.

to alla stregua della decisione in questione, aspetti di contrasto con il fondamentale principio di efficienza della giurisdizione.

Chè, avendo riferimento agli evocati tempi di possibile durata della sospensione, là dove potrebbe comunque sostenersi una incompatibilità con le esigenze e le effettive possibilità di un serio accertamento.

Orbene, sul punto, giova in realtà anzitutto avere riferimento ad alcune delle già evocate ipotesi di sospensione con finalità endoprocessuale, nelle quali, la durata possibile, pur correlata ad un evento determinato quale l'emissione di una sentenza del giudice civile caratterizzata da irrevocabilità, è ordinariamente sicuramente maggiore, stante la presumibile durata di tre gradi di un qualunque giudizio civile, di quella massima della sospensione prevista dalla legge per le "alte cariche".

Si consideri, peraltro, in riferimento a tale peculiare ipotesi (quella cioè regolata dall'art. 3 c.p.p. ai sensi del quale il giudice «può» sospendere il processo «se la questione è seria e se l'azione a norma delle leggi civili è già in corso»), come sia possibile e anche doveroso rilevare che il legislatore ha attribuito al giudice il potere discrezionale di stabilire se disporre o meno la sospensione, evidentemente anche temperando l'interesse a un accertamento conseguente alla risoluzione di una questione rilevante ad opera del suo giudice naturale, con quello di addivvenire a un accertamento che, invece, potrebbe non realizzarsi per un eccessivo decorso del tempo in mancanza dello svolgimento delle attività necessarie per la delibazione finale.

In altri casi, deve per converso rilevarsi come la doverosità della sospensione in pendenza dei relativi presupposti (si pensi, emblematicamente, alla sospensione del processo a cagione di una accertata incapacità processuale dell'imputato) non appaia almeno apparentemente correlarsi, nel diventre nella sua massima estensione temporale, là dove la situazione di incapacità si protragga in ragione di malattia di natura irreversibile e degenerativa e in ragione del plurimo reiterarsi dei provvedimenti sospensivi, a termini idonei ad assicurare la possibilità di un effettivo accertamento processuale.

Peraltro, nonostante tale apparenza, viene in discussione, in questa ipotesi, non già la qualità dell'accertamento ma, diversamente, l'essenza e per così dire la sua essenziale caratteristica, indissolubilmente correlata alla partecipazione cosciente e volontaria dell'imputato, quale espressione indefettibile del contraddittorio necessario per un processo nel senso costituzionalmente imposto del termine<sup>25</sup>.

In questa ottica, si consideri, del resto, come il giudice di legittimità abbia

<sup>25</sup> In questa prospettiva, l'emanazione costituzionale è espressione che sottende un corretto ideale di giustizia, che presiste rispetto alla legge e che è direttamente collegato a quei diritti inviolabili di tutte le persone coinvolte nel processo che lo Stato, in base all'art. 2 Cost., si impegna riconoscere (così, Tonini, *Materiali di procedura penale*, 8<sup>a</sup> ed., Milano, 2007, 327).

significativa  
rite ai princi  
mente ricor  
preliminare  
tato di parte  
chiarato sol  
uno dei fond  
costituzione  
stituito dal  
di partecipa  
premessa es  
cesso<sup>26</sup>.

Chè post  
mento alle ai  
della sospen  
mento proce  
In partic  
sospensione de  
"minusvalent  
caratterizzar  
na sostanza,  
ordinario di  
processuale  
cariche" dell  
gnità costituz  
la necessità,  
pio del contr  
zante, rispet  
l'accertamen  
Alla streg  
alla sospensio  
lenza capace  
di cui si disc  
messo dalla  
non in grado  
rilevoli della  
In quest  
imputato che  
carattere lavr

<sup>26</sup> Così, C.



in il fonda-  
lla sospen-  
e le esigen-  
alcune dei-  
lle quali, la  
missione di  
finanziamen-  
un qualun-  
a legge per

lla cioè re-  
il processo  
in corso»),  
tribuito al  
sospensione,  
rito conse-  
giudice na-  
rebbe non  
volgimento

sospensio-  
te, alla so-  
ssuale dei-  
rare nella  
cità si pro-  
; in ragione  
i ad assicu-  
ista ipotesi,  
er così dire  
tecipazione  
le del con-  
te imposto  
imità abbia

ende un con-  
legato a quei-  
l'art. 2 Cost.,  
no, 2007, 32).

significativamente rilevato che deve considerarsi abnorme, perché non confor-  
me ai principi che regolamentano il processo penale, e come tale immediatamente ricorribile per cassazione, il provvedimento del giudice per l'udienza preliminare che disattende la richiesta di accertamento sulla capacità dell'imputato di parteciparvi, argomentando che il difetto di imputabilità può essere dichiarato solo dal giudice del dibattimento, trattandosi di rifiuto che incide su uno dei fondamentali e indefettabili presupposti richiesti dalla legge ai fini della costituzione e dello svolgimento del rapporto processuale, il cui cardine è costituito dal fatto che esso deve far necessariamente capo a un soggetto capace di partecipare consciamente al processo, costituendo tale partecipazione premessa essenziale della possibilità di autodifesa e garanzia di un giusto processo<sup>26</sup>.

Ciò posto, occorre pertanto seriamente riesaminare, proprio avendo riferimento alle argomentazioni con le quali si è ritenuta la legittimità della disciplina della sospensione processuale finalizzata alla miglior efficienza dell'accertamento processuale, le ragioni ultime dell'operato vago di compatibilità.

In particolare, sembra necessario chiedersi se, in realtà, rispetto alla sospensione del processo, anche il risultato dell'accertamento risulti per così dire "minusvalente" rispetto alla struttura portante del processo e al suo necessario caratterizzarsi come effettivo realizzarsi di un contraddittorio paritario. In buona sostanza, l'indicazione del giudice delle leggi, mentre impone al legislatore ordinario di saggiamente bilanciare il bene dell'efficienza dell'accertamento processuale con quello del sereno svolgimento delle funzioni affidate alle "alte cariche" dello Stato, con ciò incontestabilmente attestando una sicura pari dignità costituzionale dei beni in considerazione, sotto altro profilo ha evidenziato la necessità, nell'ambito dell'accertamento processuale, di attribuire al principio del contraddittorio valore assoluto, inderogabile e per così dire caratterizzante, rispetto a qualsivoglia diverso bene pure costituzionalmente rilevante, l'accertamento giurisdizionale come tale.

Alla stregua di tale conclusione, non sembra quindi impossibile attribuire alla sospensione processuale dei processi a carico delle "alte cariche" una valenza capace di tutelare, in una con la serenità di svolgimento delle funzioni di cui si discute, anche l'effettività di un contraddittorio, seriamente compromesso dalla peculiare posizione del soggetto passivo dell'accertamento penale, non in grado di contemporaneamente affrontare due situazioni entrambe meritevoli della sua massima attenzione.

In questi termini, gli interessi di cui si discute, certamente presenti in ogni imputato che abbia contestualmente anche ad esprimere qualsivoglia attività di carattere lavorativo, sembrano per così dire "fondersi", alla stregua della ecce-

<sup>26</sup> Così, C. Cost., 10-2-1993, n. 41, in *Cass. pen.*, 1993, 1080.

zionale valenza di determinate funzioni pubbliche, in capo ai soggetti di cui si discute, in una unica situazione soggettiva, peculiarmente ed esclusivamente facente capo ai medesimi e rispetto alla quale, l'ordinamento può e deve esprimere forme di tutela capaci di articolatamente garantire i diversi aspetti, modulando diversamente nel corso del tempo lo sviluppo e l'esplicitarsi degli stessi, avendo naturalmente anche cura, nello stesso tempo, di tutelare l'altrettanto meritevole interesse collettivo all'accertamento dei fatti penalmente rilevanti.

Del resto, ulteriormente approfondendo aspetti già parzialmente presi in considerazione, non può non sottolinearsi come il primo dei rilievi avanzati dalla Corte nella decisione emessa in relazione al c.d. "Iodo Schifani-Maccanico", sia in realtà significativamente costituito dalla asserita lesione del diritto di difesa dell'imputato così incontestabilmente incentrandosi l'attenzione proprio sulla sfera di interesse del soggetto passivo a cagione della eccezionalità della situazione di cui si discute<sup>27</sup>.

Non già, quindi, mera rilevanza della situazione in cui versa il titolare di determinate funzioni, ma esplicita copertura costituzionale dell'interesse preso in considerazione dalla disciplina qui esaminata, chiaramente qualificato dal giudice delle leggi come apprezzabile e suscettibile di protezione in armonia con gli altri principi fondamentali dello Stato di diritto e, addirittura, ritenuto strumentale al miglior contenimento di tali molteplici interessi<sup>28</sup>.

In questi termini, pertanto, possono e debbono essere considerate le ulteriori osservazioni sviluppate nell'ambito della dottrina costituzionalistica, ad opera di chi, nel commentare la più volte evocata decisione n. 24/2004 ha avuto modo di osservare, sia pure con riferimento alla previgente normativa di cui alla l. n. 140/2003, come la sospensione del processo diretta a garantire il sereno svolgimento delle funzioni attribuite alle "alte cariche" dello Stato, venga in realtà a incidere per come concretamente congegnato nella disciplina presa in considerazione, sul principio di uguaglianza nella sua peculiare accezione

<sup>27</sup> Tale eccezionalità è del resto incontestabilmente affermata dalla Consulta quando, con la plurimamente richiamata decisione del 2004, ha inteso prendere atto della necessità di compiuta tutela di un bene che, a prescindere da diverse considerazioni relative alla sua soggettiva estensione, si caratterizza come affatto essenziale, tanto da far affermare alla Consulta che situazioni diverse possono ben implicare differenti normative, dovendosi solo ad opera del giudice delle leggi, procedere a compiutamente verificare la valenza dei valori correlati all'accertamento processuale inibito dalla sospensione. Verifica compiuta nel caso di specie, appunto evidenziandosi significativamente, e per quanto più volte sottolineato, che ad essere irragionevolmente sacrificato da una sospensione indeterminata e generalizzata quale quella fosse anzitutto il diritto di difesa dell'imputato.

<sup>28</sup> In questo senso, espressamente, concludendo nel senso della sussistenza di differenza rilevanti, capaci di giustificare e, addirittura consigliare, sotto il profilo costituzionale, deroghe al principio di parità di trattamento dei cittadini di fronte alla giurisdizione, CROCIEREA, *La sospensione dei processi nel quadro costituzionale delle immunità politiche*, in *Dir. pen. e processo*, 2008, 1217.

di «pa  
sivogli  
sociali:  
: Un  
ribadir  
sione (c  
il princ  
tazior  
nette «  
denza  
cariche  
teresse  
mental  
mental  
mentali

Alfa  
astratte  
contrax  
unitarie  
tute de  
raggiun  
connoti  
del valc  
unico e  
razione  
Ci s  
quanto  
process  
presuppi  
certam  
L'es  
vare evi  
inconfi  
ad oper  
fondam  
creto ai

<sup>29</sup> Cc  
della dec

<sup>30</sup> In  
da Thakur  
<sup>29</sup>, in *von*  
nevolezza  
nozione

soggetti di cui si  
 t esclusivamente  
 può e deve espi-  
 rarsi aspetti, mo-  
 cularsi degli stes-  
 sare l'altrettanto  
 lmente rilevanti.  
 almente presi in  
 levi avanzati dal-  
 ifani-Maccanico",  
 del diritto di di-  
 tenzione proprio  
 eccezionalità della

il titolare di de-  
 teresse preso in  
 ratificato dal giu-  
 in armonia con  
 ra, ritenuto stru-  
 si<sup>28</sup>.

considerate le ulte-  
 zionalistica, ad  
 24/2004 ha avuto  
 rmativa di cui al-  
 rranire il sereno  
 Stato, venga in  
 disciplina presa  
 uliare accezione

risulta quando, con  
 ) della necessità di  
 alative alla sua sog-  
 rmare alla Consulta  
 idosi solo ad opera  
 dei valori correlati  
 nel caso di specie,  
 cato, che ad essere  
 lizzata quale quella  
 ferenza di differenze  
 stituzionale, deter-  
 sizione, Crocetti,  
 vella polidiva, in

di «parità di trattamento rispetto alla giurisdizione», ossia quale divieto di qual-  
 sivoglia differenziazione davanti alla legge per ragioni di «condizioni personali e  
 sociali»<sup>29</sup>.

Una lettura della questione, quella appena evidenziata che, anzitutto, giova  
 ribadito, appare davvero contrastata dalla più volte evocata lettera della deci-  
 sione (n. 24/2004), secondo la quale, si impongono, senza in alcun modo violare  
 il principio di uguaglianza, discipline ragionevolmente differenti, rispetto a si-  
 tuazioni disomogenee, in particolare osservandosi che la situazione cui si ricon-  
 nette «la sospensione disposta dalla norma censurata è costituita dalla coinci-  
 denza delle condizioni di imputato e di titolare di una delle cinque più alte  
 cariche dello Stato ed il bene che la misura vuole tutelare [...]» costituisce «in-  
 teresse apprezzabile che può essere tutelato in armonia con i principi fonda-  
 mentali dello Stato di diritto, rispetto al cui miglior assetto la protezione è stru-  
 mentale».

Affermazione, davvero di ineludibile chiarezza, nella quale si attesta piena  
 astratta parità e, quindi, possibilità di equilibrato bilanciamento tra gli interessi  
 contrapposti, e che deve essere, alla stregua di quanto fin qui rilevato, valutata  
 uniformemente ad altre due fondamentali riflessioni già in parte accennate e costi-  
 tuite da un lato dalla necessità di un bilanciamento adeguato che garantisca il  
 raggiungimento del risultato di efficienza necessariamente e auspicabilmente  
 contante l'accertamento processuale e, dall'altro, dalla chiara esaltazione  
 del valore che, prima ancora di tale efficienza, appare effettivamente costituire  
 unico effettivo limite inderogabile e giustificante, nelle ipotesi prese in conside-  
 razione, una indeterminata compressione del primo<sup>30</sup>.

Ci si intende evidentemente riferire, sotto tale ultimo peculiare aspetto, a  
 quanto in precedenza evidenziato in ordine alla necessità che l'accertamento  
 processuale e il conseguente esito, conoscano comunque, quale indispensabile  
 presupposto, l'intervento cosciente e consapevole del soggetto passivo dell'ac-  
 certamento medesimo.

L'espressa presa in considerazione del solo imputato, peraltro, oltre a deri-  
 vare evidentemente dal carattere personale dell'ufficio del P.M., così da dirsi  
 inconfigurabile una partecipazione non cosciente e non volontaria al processo  
 ad opera del rappresentante dell'ufficio in questione, si correla anche, all'altro  
 fondamentale principio della presunzione di innocenza che si riflette sul con-  
 creto atteggiarsi della disciplina normativa.

<sup>29</sup> Così, in maniera approfondita, distinguendo tra lettura "antagonista" e "giustificazionista" della decisione n. 24/2004, aderendo decisamente alla prima, PUTORTO, cit., 12 ss.

<sup>30</sup> Interessanti, al riguardo, pur nella loro stringatezza, le osservazioni sviluppate sul punto da TRABUCCO, *La sentenza della Corte Costituzionale sul lodo Alfano: più dubbi che certezze*, in *opuscolo a.italianet.it*, 2009, là dove si osserva «che in questo caso non contrasta con la ragionevolezza il rilievo che l'ordinamento costituzionale attribuisce ai valori rispetto ai quali la connotazione di diversità (il ricoprire una carica istituzionale) può venire in considerazione».

Si consideri, sul punto, al proposito, a conferma di tale conclusione, la condotta disciplinaria di cui alla sospensione del processo per incapacità dell'imputato a partecipare coscientemente al medesimo, avendo in particolare riferimento al disposto del 1° comma dell'art. 70 c.p.p., secondo il quale, si procede ad accertamento « quando non deve essere pronunciata sentenza di proscioglimento o di non luogo a procedere ».

Nello stesso senso, si colloca anche, del resto, la previsione di cui al 2° comma del medesimo art. 70, alla stregua del quale « durante il tempo occorrente per l'espletamento della perizia il giudice assume, a richiesta del difensore, prove che possono condurre al proscioglimento dell'imputato e quando vi è pericolo nel ritardo, ogni altra prova richiesta dalle parti »<sup>31</sup>.

Ugualmente meritevole di considerazione, sempre nella medesima ottica, soprattutto il disposto del 1° comma dell'art. 71 c.p.p., alla stregua del quale, quando a seguito degli accertamenti svoltisi, risulta che lo stato mentale dell'imputato è tale da impedire la cosciente partecipazione al procedimento il giudice dispone la sospensione « sempre che non debba essere pronunciata sentenza di proscioglimento o di non luogo a procedere ».

Trattasi, alla evidenza, di disciplina normativa davvero significativa nel sottolineare che, in realtà, ad essere preso in considerazione quale valore essenziale e inderogabile è, secondo il concreto atteggiarsi delle previsioni esaminatale, ulteriormente approfondendo alcune considerazioni già in precedenza svolte, il diritto del soggetto passivo dell'accertamento penale a partecipare coscientemente allo svolgimento del procedimento penale per poter contraddire decisamente l'impostazione accusatoria, e conseguentemente ottenere un provvedimento definitivo a carattere favorevole. In questa prospettiva, pertanto, anche l'impossibilità di partecipare coscientemente non impedisce però una celebrazione del processo al solo scopo di consentire comunque, a prescindere cioè dal contributo del soggetto passivo, quella definizione favorevole cui il contribuente doveva dirsi ordinariamente finalizzato.

In altri termini, parzialmente limitando sul piano della riflessione interpretativa la conclusione in precedenza rassegnata, ciò che in realtà inderogabilmente

<sup>31</sup> È significativo rilevare come la distinzione tra le due situazioni prese in considerazione dall'evocata previsione normativa sia sintomatica, da un lato della esaltazione dell'esigenza dell'imputato di definire, quando possibile, in chiave positiva l'accertamento in corso e, dall'altro, della volontà di consentire, comunque, l'accertamento processuale evitando che il corso del tempo senza l'assunzione di quanto risulti rilevante proprio ai fini dell'accertamento di cui si discute, possa dirsi irreversibilmente pregiudizievole per il perseguimento di tale finalità. È evidente, peraltro, come il parallelismo con la ipotesi di sospensione introdotta dalla legge in questa sede esaminata risulti possibile solo parzialmente. Ed invero, l'eventualità di un'acquisizione comunque necessaria al fine di una pronuncia favorevole per l'imputato è assorbita dalla rinunciabilità della sospensione in questione ad opera dell'imputato, con la conseguente legittima protrazione del processo e l'acquisizione di ogni necessario strumento decisorio.

te rileva quella impossibilità del soggetto creta imputato piena esplicita. Ciò posto come la discipolistiche di guatamente; più volte evocate, alla attività di abilità del medesimo. Sotto alla natura in materia di non dare di non con la volontà partecipare l

Residua, durata della massima estesa, ovvero di Camera plina che, a determina capace di in

In altri termini di valore processuale sibilità di effetto. Si considerare, e per legge processuale

<sup>32</sup> Si consi alla previgente rinunciabilità di fine nel paragrafo che per l'azione brato senza samento, piuttosto parzialmente

ione, la cor-  
dell'impuga-  
re riferimen-  
procede ad  
li prosciogli-  
ti al 2° com-  
) occorrente  
fensore, pro-  
do vi è peri-  
esima ottica,  
na del quale,  
mentale del-  
cedimento il  
pronunciata  
tiva nel sot-  
valore essen-  
ni esamina-  
precedenza  
recipare co-  
contradire  
ottenere un  
tiva, pertan-  
sce però una  
prescindere  
le cui il con-  
e interpreta-  
rogabilmen-

considerazione  
e dell'esigenza  
n corso e, dal-  
ando che il de-  
l'accertamento  
vento di tale fi-  
ntriodotta dalla  
Leventhalità di  
impunito è as-  
to, con la cor-  
ario strumento

te rileva quando le cause di sospensione del processo si correlano alla constatata impossibilità di esplicazione del contraddittorio per difetto di partecipazione del soggetto passivo dell'accertamento penale è, in realtà, la constatata concreta inefficienza dell'accertamento in corso, quale possibilità, anzitutto, di piena esplicazione della presunzione costituzionale di non colpevolezza.

Chò posto, alla stregua di quanto evidenziato, non è seriamente contestabile come la disciplina dettata dal c.d. "Iodo Alfano", proprio in ragione delle caratteristiche di non reiterabilità e rinunciabilità della sospensione, risponda adeguatamente almeno ad alcuni dei rilievi critici svolti dai giudici delle leggi nella più volte evocata decisione n. 24/2004.

Ci si intende, evidentemente, riferire, in relazione al primo degli aspetti evocati, alla paventata illegittima indeterminatazza temporale del "blocco" dell'attività di accertamento, risultando quantificata nel massimo la durata possibile del medesimo.

Sotto altro profilo, la possibilità, diversamente rispetto alla precedente normativa in materia, che il soggetto passivo dell'accertamento penale possa decidere di non usufruire dell'istituto, esclude che possa determinarsi, in contrasto con la volontà e gli interessi del medesimo, una compressione del suo diritto di partecipare per ottenere definizione positiva della sua posizione<sup>22</sup>.

Residua, invece, meritevole di attenzione, proprio il problema correlato alla durata della possibile sospensione, là dove, avendo riferimento al tempo di massima estensione delle cariche (sette anni per il Presidente della Repubblica, ovvero cinque anni per il Presidente del Consiglio, così come per i Presidenti di Camera e Senato), occorre interrogarsi sulla ragionevolezza di una disciplina che, automaticamente, senza alcuna valutazione sul caso di specie, determina comunque una paralisi dell'attività<sup>23</sup> di accertamento per un tempo capace di incidere sull'effettività dell'accertamento medesimo.

In altri termini, doveva e deve seriamente riflettersi sull'assenza di meccanismi di valutazione interna idonei a consentire, nell'ambito delle singole vicende processuali, la compatibilità tra durata della sospensione e successiva possibilità di effettiva esplicazione utile ed efficiente del processo.

Si consideri, al proposito, ancora una volta avendo riferimento a tale peculiarità, e per certi versi omogeneo istituto, quanto opportunamente stabilito dalla legge processuale, nella parte in cui prevede, al 2° comma dell'art. 70 c.p.p. e al

<sup>22</sup> Si consideri, al riguardo, come si fosse osservato ad opera della dottrina, in relazione alla previgente disciplina introdotta dal c.d. "Iodo Maccanico" come «il non avere previsto la rinunciabilità della prerogativa processuale da parte dell'interessato [...] la precisazione scaturita nel paradosso quando viene spinta sino ad impedire al soggetto interessato di ritenere che per fazione e per l'innagme della carica ricoperta sia più vantaggioso un processo celebrato senza soluzione di continuità, specie quando sono alte le possibilità di un proscioglimento, piuttosto che l'ombra persistente di un'accusa infamante» (Gasserà, *Dall'innocuità parlamentare al Iodo Maccanico*, in *Dir. e giuristica*, 2003, n. 24, 10).

4° comma dell'art. 71 c.p.p., il compimento degli atti urgenti alla stregua dei meccanismi che contemperano il diritto alla partecipazione difensiva con l'interesse all'efficienza dell'accertamento processuale.

Meccanismo che, peraltro, in ragione della sua effettiva strutturazione, e del suo correlarsi al pericolo derivante dal ritardo nell'assunzione delle prove, senza che vi sia espresso correlarsi alle specifiche situazioni che, nell'incidente probatorio, legittimano l'assunzione anticipata della prova in parziale deroga alle regole del contraddittorio dibattimentale, sembra consentire una interpretazione nel senso della evocabilità di tale specifico istituto anche in assenza dei più rigorosi presupposti legittimanti lo svolgimento dell'incidente probatorio<sup>32</sup>.

In ultima analisi, l'istituto considerato costituisce esempio concreto della possibilità dell'ordinamento processuale, rispetto a situazioni naturalmente interessate da indeterminata durata, di offrire risposta adeguata alle possibili disfunzioni in termini di efficienza del processo, così da porsi, almeno in prima battuta e ferma restando la necessità di ulteriori specifiche riflessioni in relazione alla tematica oggetto di approfondimento nell'ambito del presente lavoro, quale possibile modello di riferimento rispetto a problematiche in qualche modo omogenee quali quelle correlabili alla sospensione del processo per le "alte cariche dello Stato".

Alla stregua delle osservazioni fin qui sviluppate, deve anche essere considerato, il problema affrontato dalla legge in esame, e costituito dagli effetti della sospensione rispetto alle questioni civili che vengano eventualmente in rilievo rispetto all'accertamento processuale in corso.

Oiò, avendo evidentemente riferimento ai rilievi svolti dalla Consulta in relazione al precedente intervento normativo. Rilievi rispetto ai quali, è possibile apprezzare la innovazione presente nel 6° comma dell'art. 1, l. n. 124/2008, che, significativamente, stabilisce come «nel caso di sospensione, non si applica la disposizione dell'art. 75 comma 3 del codice di procedura penale», con la conseguenza per la quale se l'azione civile viene trasferita in sede civile, il processo civile non deve essere sospeso fino alla pronuncia della sentenza penale ma, addirittura, sempre in ragione del disposto del citato 6° comma, in ipotesi di trasferimento dell'azione in sede civile, i termini per comparire, di cui all'art. 163 bis c.p.p. sono ridotti della metà e il giudice fissa l'ordine di trattazione delle cause, dando precedenza al processo relativo all'azione trasferita. Disciplina, questa appena richiamata, rispetto alla quale era innegabilmente possibile apprezzare la netta separazione delle sorti del processo civile trasferito da quelle

del processo  
codicistiche a  
e, appunto, 32

#### 4. LA SENTENZA IN RAGIONE

Alla stregua verificare: funzionalità, armonizzato rispetto le leggi intere

Al proposito sviluppate da decisione del sione l'osservazione individuata in In merito delle ragioni di sostanziale in cariche dello Costituzionali cessi può essere tutelare il se (alto) carichi rata della sentenza», spi nella prima della garanzia di un'altra caso confermatamente turbati

<sup>32</sup> Nessun dubbio, infatti, come malgrado il richiamo alle forme dell'incidente probatorio, si apprezzi incontestabilmente, nella disamina dei presupposti per lo svolgimento di questo una maggiore sicura predeterminazione dei casi, rispetto ai quali la sfera di accertamento discrezionale appare sufficientemente compressa dalla correlazione a situazioni naturalmente infertilità, inquinamento probatorio, ecc.) di maggiore apprezzabilità tecnica.

<sup>34</sup> Sul punto dell'art. 71, to»), all'art. 88, («Giudizio arbitrario») e limiti a richiesta della pena»). Secondo art. 652 c.p.p. i <sup>35</sup> In questi

egua dei  
on l'inte-

azione, e  
le prove,  
ncidente  
leroga al-  
terpreta-  
senza dei  
atorio.<sup>83</sup>  
eto della  
ticamen-  
l'adegua-  
da porsi,  
ifiche ri-  
nbito del  
oblemati-  
> del pro-

re consi-  
fetti del-  
mente in

lia in re-  
possibile  
008, che,  
pplica la  
n la con-  
processo  
ma, ad-  
si di tra-  
Part. 163  
me delle  
isciplina,  
sibile ap-  
la quelle

robatorio,  
di questo  
mento di  
realistiche

del processo penale, alla stregua di un congegno mutato da altre previsioni codicistiche analogamente regolamentanti i rapporti tra accertamento penale e, appunto, azione civile<sup>34</sup>.

#### 4. LA SENTENZA DI INCONSTITUZIONALITÀ N. 262 DEL 7-10-2009.

##### LE RAGIONI DI CONTRASTO CON LA PRECEDENTE DECISIONE DELLA CONSULTA

Alla stregua delle svolte considerazioni, risulta pertanto anzitutto necessario verificare le ragioni poste dalla Corte nella più recente pronuncia di incostituzionalità, anche stabilendo se le medesime siano effettivamente correlabili al mancato rispetto delle indicazioni fornite nella prima decisione del giudice delle leggi interessante il c.d. "Iodo Maccanico".

Al proposito, può essere interessante prendere le mosse dalle osservazioni sviluppate da quella dottrina che, in sede di primi commenti alla più recente decisione del giudice delle leggi, ha inteso premettere al commento della decisione l'osservazione circa l'asserito sostanziale permanere delle manchevolezze individuate nella precedente disciplina normativa.

In particolare, giova riferirsi all'osservazione relativa al ritenuto permanere delle ragioni di insoddisfazione rispetto alle criticità già segnalate dalla decisione assunta dal giudice delle leggi nel 2004, e relative all'aspetto costituito dalla sostanziale insufficienza della tutela accordata alle funzioni esercitate dalle alte cariche dello Stato. Si è infatti al riguardo evidenziato come, «avendo la Corte Costituzionale espressamente affermato che un'eventuale sospensione dei processi può essere considerata un interesse apprezzabile se e in quanto volta a tutelare il sereno svolgimento delle rilevanti funzioni che inestinguono a quelle (alte) cariche, si può dubitare che il problema dell'indeterminatezza nella durata della sospensione possa semplicemente risolversi con un previsione *una tantum*», specificandosi altresì la non rispondenza alle problematiche sollevate nella prima pronuncia di incostituzionalità della previsione di non reiterabilità della garanzia, giacché non si comprenderebbe perché un soggetto «investito di un'alta carica dovrebbe poter svolgere serenamente un mandato, per poi, se confermato alla carica ovvero se eletto o nominato, poter essere legittimamente turbato alla ripresa dei processi»<sup>35</sup>.

<sup>34</sup> Sul punto, espressamente, Fisco, cit., 1215, avendo esplicitamente riferimento al disposto dell'art. 71, 6° comma, c.p.p. («Sospensione del procedimento per incapacità dell'imputato»), all'art. 89, 3° comma, c.p.p. («Fiscolazione della parte civile»), all'art. 441, 4° comma, c.p.p. («Giudizio abbreviato non accettato dalla parte civile»), all'art. 444, 2° comma, c.p.p. («Pre-supposti e limiti di intervento della parte civile nel procedimento di applicazione della pena a richiesta delle parti»), all'art. 141, 3° comma, disp. att. c.p.p. («Procedimento per l'oblazione»). Secondo l'autore citato, peraltro, l'autonomia del giudizio civile rispetto al processo penale sospeso dovrebbe conseguentemente determinare l'inapplicabilità del disposto di cui art. 652 c.p.p. in tema di efficacia di giudicato della sentenza assoluta emessa in sede penale.

<sup>35</sup> In questo senso, AZZARITI, *Sospensione dei processi per le Alte Cariche dello Stato e*

Osservazione critica che, se da un lato evidenza correttamente come la disciplina esaminata in questa sede fosse chiamata, alla stregua della prima pronuncia di incostituzionalità a contemperare due diversi principi, entrambi di pregio costituzionale, sotto altro profilo impone appunto di verificare se e in quale misura tale autorevole opinione in punto di eguale dignità dei beni presi in considerazione sia stata mantenuta nella più recente decisione assunta dalla Corte Costituzionale.

Decisione che, peraltro, occorre subito evidenziarlo, esamina anzitutto la prospettata censura di violazione del disposto dell'art. 138 Cost., rinvenendo la violazione denunciata sul presupposto secondo cui, risolvendosi le prerogative costituzionali, quale che siano le varie forme e denominazioni assunte, nella duplice essenziale caratteristica di garantire l'esercizio della funzione di organi costituzionali, derogando al regime giurisdizionale comune, la necessità di copertura costituzionale della relativa disciplina deriva, non già da una riserva in tal senso ma dalla sussistenza di una costante prassi del legislatore nel medesimo senso.

Orbene, al riguardo, anche a voler prescindere da altre pur possibili considerazioni, sembra opportuno richiamare quanto già in precedenza accennato<sup>36</sup> in ordine alla avvenuta ammissione, sempre ad opera della Consulta, pressoché contestualmente alla declaratoria di incostituzionalità della legge del 2004, del *referendum abrogativo*, là dove, incontestabilmente, tale vaglio implica chiaramente come la Corte abbia escluso trattarsi di materia riservata a leggi costituzionali, costituendo innegabilmente la medesima questione per la quale, in ragione di specifica previsione fondamentale (art. 139 Cost.) è espressamente esclusa l'utilizzabilità di tale strumento.

Del resto, ulteriormente approfondendo alcune tematiche già sia pure solo parzialmente affrontate, la necessità di una maggiore specificazione delle ragioni "invinchibili" sofferse alla ritenuta violazione del principio di riserva costituzionale, deve anche dirsi confermata dalla indiscutibile incertezza della dottrina sugli effettivi contenuti della prima delle decisioni della Consulta intervenuta in materia di sospensione del processo<sup>37</sup>.

*comunicati irrituali della Presidenza della Repubblica*. "Su ciò, di cui non si può parlare, si deve tacere", in *nuovi associacionedecostituzionalista*, II, 13.

<sup>36</sup> Cfr., *supra*, nt. 6.

<sup>37</sup> Oltre a richiamarsi espressamente a quanto sul punto evidenziato in precedenza si rinvia alle osservazioni sviluppate da Gosira, *Sospensione del processo a tutela della certezza costituzionale? Strumento costituzionalmente e tecnicamente inappropriabile*, in *Dir. e Giustizia*, 2004, n. 5, 26. Sul tema, con opinioni nettamente opposte, FROSINI, *Un intervento di alta chirurgia giuridica che esige una pacata riflessione*, in *Giustizia dir.*, 2004, n. 5, 54, osservandosi in particolare al riguardo che «si è in presenza di un intervento lineare e asciutto, con cui la Corte si è limitata a censurare la norma, rifuggendo dalla richiesta di scrivere una sentenza "alla portata per così dire storica"».

Né i contenuti in questo ap. questionari I dosi che di protezione medesima essere a Alla diversità data dalli

*Ratti* mento p tuzionali rinuncia ricca ma, volto al e una vera mantent

Osse to non ci generali cessariv putari c cesso pe legittimo e spro. *de iure* ; dimento cui non v

Tutte come il l codice di genze co

<sup>38</sup> La i

12/4/2008, (

za di tutel

<sup>39</sup> Occ

presunto d



come la di-  
prima pro-  
ntrambi di  
are se e in  
i beni presi  
scurta dalla

anzitutto la  
rivenendo  
le preroga-  
ssunte, nel-  
zione di or-  
necessità di  
una riserva  
re nel me-

sibili consi-  
ccennato<sup>38</sup>  
, pressoché  
el 2004, del  
mica chiara-  
ggi costitui-  
tuale, in ra-  
ressamente

la pure solo  
delle ragio-  
i costituzio-  
lla dottrina  
intervenuta

<sup>2</sup> *si può por-*

edenza si rin-  
della *corrice*  
ile, in *Dir. e*  
*no intervenuto*  
2004, n. 5, 54,  
eare e ascult-  
ta di scrivere

Né al riguardo, possono in alcun modo sottovalutarsi anche le indicazioni contenute, a fondamento della declaratoria di incostituzionalità della normativa in questa sede esaminata, alla stregua della sentenza n. 262/2009, potendo anzitutto apprezzarsi, al riguardo, sotto il profilo contenutistico, come la decisione in questione si produca preliminarmente in una significativa riproposizione delle ragioni poste a fondamento della prima sentenza di incostituzionalità, osservandosi che la sospensione processuale prevista dalla l. n. 140/2003 avesse lo scopo di proteggere oggettivamente la funzione pubblica, assicurando ai titolari della medesima, il sereno svolgimento delle loro funzioni; funzione che ben potrebbe essere assicurata anche attraverso l'istituto della sospensione processuale.

Alla stregua di tale premessa, ci si è poi altresì soffermati sulla prospettata diversità di *ratio* tra la disciplina di cui al "lodo Maccanico" e quella invece dettata dalla previsione normativa oggetto di attenzione nel presente lavoro.

*Ratio* che, a dire della difesa dell'imputato soggetto passivo dell'accertamento penale costituente occasione per la sollevazione della questione di costituzionalità, sarebbe da individuare in via principale, in ragione della esaminata rinunciabilità della garanzia, non già nella tutela della funzione inerente alla carica ma, diversamente, del diritto di difesa, così da essere in ultima analisi rivolto al soddisfacimento delle esigenze proprie del processo, da non introdurre una vera e propria prerogativa costituzionale, e da poter essere inserita legittimamente con previsione di rango ordinario.

Osservazioni, quelle appena richiamate, che il giudice delle leggi ha ritenuto non condivisibili, e ciò avendo riferimento sia ai lavori preparatori<sup>38</sup> che alla generalità del diritto di difesa costituzionalmente garantito, tale da dover necessariamente applicarsi, in relazione al principio di uguaglianza, a tutti gli imputati che, a cagione della loro attività, abbiano difficoltà a partecipare al processo penale. Tutto ciò, considerando peraltro che una presunzione assoluta di legittimo impedimento sarebbe necessariamente da considerarsi irragionevole e sproporzionata rispetto alla evocata finalità, giacché una presunzione *iuris et de iure* impedirebbe infatti qualsivoglia verifica circa la sussistenza dell'impedimento a comparire e renderebbe operante la sospensione anche nei casi in cui non via sia effettivo impedimento.

Tutto ciò, a maggior ragione, ove si consideri, sempre a dire della Corte, come il legittimo impedimento, per come all'epoca disciplinato nell'ambito del codice di procedura penale<sup>39</sup>, ben contemperasse il diritto di difesa con le esigenze correlate all'esercizio della giurisdizione, cosicché, proprio in ragione di

<sup>38</sup> La Consulta richiama espressamente la relazione al d.d.l. AC, poi tradotto nella l. n. 124/2008, che fa riferimento esplicito alla *ratio* della sospensione, da individuare nell'esigenza di tutelare continuità e regolarità nell'esercizio delle più alte funzioni pubbliche.

<sup>39</sup> Occorre infatti ora avere riferimento alla disciplina in tema di legittimo impedimento presunto dei titolari di alcune peculiari funzioni istituzionali di cui alla l. n. 51/2010.

tale adeguata ed esistente tutela del diritto difesa, si caratterizza assolutamente non determinante la sottolineata rinunciabilità. Ne deriva, ulteriormente, sempre nella delinea prospettiva, anche la irrilevanza della caratteristica costituita della non reiterabilità, là dove la medesima si appalesa incoerente rispetto ad entrambe le sue ipotizzate ragioni, giacché permarrebbero in ipotesi di assunzione di nuova carica, sia l'esigenza di tutela della difesa dell'imputato che quella di tutela delle diverse funzioni prese in considerazione dalla legge. Nessun dubbio quindi, in ordine alla medesimezza, rispetto alla precedente normativa, della *ratio* costituita dalla protezione della funzione istituzionale svolta dai soggetti esercitanti le "alte cariche".

Conseguentemente, osserva il giudice delle leggi come la disciplina dettata dal c.d. "Todes Alfano" non possa non ritenersi illegittimamente contrastare con il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Carta fondamentale, applicandosi solo a favore dei titolari di quattro "alte cariche" dello Stato, anche per reati extrafunzionali con evidenti disparità di trattamento rispetto a tutti gli altri cittadini che svolgono attività ugualmente impegnative secondo l'art. 54 Cost. perché correlate a cariche o funzioni pubbliche. Peraltro, sempre a dire del giudice delle leggi, pur dovendosi riconoscere che, proprio in relazione al principio di uguaglianza, situazioni diverse possano richiedere diversa disciplina, quando la differenziazione di trattamento riguarda soggetti che svolgono funzioni costituzionali e si individui quale ragione giustificatrice del diverso trattamento la necessità di proteggere le funzioni in questione, si rende necessaria la copertura costituzionale di tale *ius* singolare. Tutto ciò, non già in ragione del riconoscimento di una espressa riserva di legge costituzionale ma, diversamente, per il fatto che le prerogative sono « sistematicamente regolate da norme di rango costituzionale » (citandosi al riguardo la previsione di cui all'art. 68 Cost. che prevede per i parlamentari e, quindi, anche per il Presidente dell'assemblea, prerogative sostanziali e processuali, sia per quanto relativo ai reati funzionali che a quelli extrafunzionali).

Ciò posto, sempre alla stregua di quanto affermato nella decisione in esame, dovendosi a giudizio della Consulta, anche prendere atto di una violazione del principio di uguaglianza che rileva sia sotto il profilo della disparità di trattamento tra presidenti di alcuni degli organi costituzionali e i suoi componenti, sia in relazione alla disomogeneità di alcune delle cariche prese in considerazione nella disciplina normativa censurata.

In particolare, per quanto relativo alle Camere e al Governo, si è osservato come costituisca incontestabile disegno del costituente quello di attribuire, ai sensi degli artt. 70 e 95 Cost., rispettivamente alle Camere e al Governo, e non già ai loro presidenti, la funzione legislativa e quella di indirizzo politico-amministrativo, confermandosi peraltro tale omogeneità, per quanto relativo ai reati ministeriali anche alla stregua della disciplina costituzionale dettata dalla l. Cost. n. 1/1989, che prevede identiche prerogative.

Per questa derazione di fare e la natura elementare (quasi) generica (quasi) Orbene, caratterizzati stanza costantata nella d nella decisiva "Todes Mace della disciplina di prer

Orbene, possibile riferimento interpretativo ne sviluppati ugualmente li e addirittura non solo est che, ancor più che, rispetto quello delle stabilire altrimenti [...]». Il normativa dettata, anche e copertura con che nulla via processuale di tal genere che, così come sul punto concreto sigli Corte ove la: sibilità di intendo, si non potendo di indere a sul bene della produzione di prevalenza a:

DALL'IMPUTATO  
solutamente  
nente, sem-  
ica Costitui-  
rispetto ad  
si di assun-  
to che quel-  
ge. Nessun  
, normativa,  
lta dai sog-

luna dettata  
rastare con  
applicando-  
he per reati  
gli altri cit-  
rt. 54 Cost.  
lire del giu-  
al principio  
na, quando  
zioni costi-  
tamente la  
la copertu-  
del ricono-  
mente, per  
ne di rango  
8 Cost. che  
'assemblea,  
i funzionali  
ione in esa-  
a violazione  
ria di trat-  
omponenti,  
insiderzio-  
è osservato  
tribuire, ai  
Governo, e  
politico-am-  
relativo ai  
ettata dalla

Per quanto invece relativo alla disomogeneità delle funzioni prese in considerazione dalla disciplina censurata, si è precisato come la legittimazione popolare e la natura politica della funzione evocati nei lavori preparatori costituiscono elementi troppo generici perché comuni anche ad altri organi statali e non statali (quali giunte e consigli regionali), così da non potersi configurare omogeneità giustificante parità di trattamento rispetto alle prerogative.

Orbene, alla stregua di tali osservazioni, giova davvero considerare come si caratterizzi anzitutto francamente meritevole di attenta valutazione la circostanza costituita dall'indubitabile contrasto rinvenibile tra l'affermazione contenuta nella decisione ultima della Corte Costituzionale e quella espressa invece nella decisione che ha ritenuto la illegittimità della disciplina dettata dal c.d. "Lodo Maccarico". Ciò, avendo soprattutto riferimento al ritenuto concretarsi della disciplina in tema di sospensione del processo in una normativa introduttiva di prerogative costituzionali.

Orbene, al riguardo, anche prescindendo per il momento da ogni altra, pur possibile riflessione sul punto, deve comunque evidenziarsi come tale necessità interpretativa non avesse in alcun modo costituito il risultato della speculazione sviluppata nella precedente decisione dove, pur in costanza di disciplina ugualmente pendente in considerazione reati sia funzionali che extrafunzionali e addirittura in presenza di una non rinunciabilità della sospensione, si era non solo espressamente evitato il richiamo alla nozione di prerogativa ma anche, ancor più espressamente, affermato, così come già in precedenza rilevato, che, rispetto alle ipotesi già previste dall'ordinamento, debba escludersi che quello delle «sospensioni sia un sistema chiuso e che il legislatore non possa stabilire altre sospensioni finalizzate alla soddisfazione di esigenze extraprocessuali [...]». In altri termini, non solo chiara individuazione della disciplina normativa dettata nel 2003, quale introduttore una mera ipotesi di sospensione ma, anche e soprattutto, esclusione della necessità, nel caso concreto, di una copertura costituzionale dell'istituto in questione, là dove esprimersi nel senso che nulla vieta al legislatore di introdurre appunto nuove ipotesi di sospensione processuale vuol dire, per converso, escludere la indispensabilità di interventi di tal genere attraverso il solo strumento della legge costituzionale, se è vero che, così come già osservato e più compiutamente concludendosi la speculazione sul punto, non avrebbe significato alcuno dal punto di vista giuridico e del concreto significato della gerarchia delle fonti la sottolineatura operata dalla Corte ove la medesima dovesse ritenersi esclusivamente riferibile alla sola possibilità di introduzione a mezzo di norma rinforzata. Ed invero, in tal modo ritenendo, si sarebbe in costanza di inciso affatto e irragionevolmente inutile, non potendosi davvero dubitare della possibilità del legislatore costituzionale di incidere attraverso tale strumento, anche per così dire "irreversibilmente", sul bene dell'efficienza dell'accertamento processuale, proprio attraverso l'introduzione di vere e proprie immunità in ragione della ritenuta necessità di prevalenza assoluta di beni di segno diverso.

In altri termini, proprio alla stregua di tale elementare osservazione di carattere interpretativo, si caratterizza conclusione affatto legittima l'affermazione della Corte circa la possibilità di introdurre ipotesi peculiari di sospensione, non già comprimendo definitivamente l'accertamento processuale ma, assai diversamente, contenendo tale valore con quello espressamente menzionato di pari dignità, concretato dal sereno svolgimento delle funzioni esercitate dalle "alte cariche dello Stato"<sup>40</sup>. In sintesi, una volta affermato dal giudice delle leggi che le ipotesi di sospensione processuale sono suscettibili di integrazione e che l'interesse al sereno svolgimento delle funzioni esercitate dai soggetti che ricoprono le "alte cariche" costituisce interesse primario, diversamente da quanto poi successivamente rilevato nella successiva decisione della Consulta, il problema della "copertura costituzionale" *ex se*, e cioè in assenza di violazioni del principio di uguaglianza intesa come ragionevolezza dell'intervento operato per il contemperamento degli interessi in gioco, non può nemmeno porsi<sup>41</sup>.

In tale ottica, sembra quindi anche del resto opportuno richiamare le osservazioni sviluppate da quella dottrina che ha escluso recisamente la legittimità di una introduzione della disciplina in tema di sospensione dei processi per le "alte cariche dello Stato" a mezzo di normativa di rango ordinario in ragione del fatto che in tal modo si pretenderebbe di «colmare, in un momento successivo un'originaria lacuna di costruzione del Costituente, cosa che, in ultima analisi, significherebbe poter affermare che, *ad inuito*, la Carta costituzionale fosse incostituzionale per difetto di norma costituzionalmente necessaria»<sup>42</sup>.

<sup>40</sup> È doveroso rilevare come, successivamente al deposito della decisione della Consulta sul "odo Maccanico", i giudici che avevano emesso quel provvedimento si sono divisi tra coloro che hanno esplicitamente dichiarato come, attraverso il silenzio serbato sul punto, il giudice delle leggi avesse implicitamente ammesso che una semplice legge ordinaria possa disporre la sospensione dei processi penali delle "alte cariche" e chi, invece, ha recisamente esonerato in senso opposto. In particolare, mentre si colloca sul primo versante, Caporosi, *Quirinale ineccepibile, la legge ordinaria va bene*, in *Il Messaggero*, 10-7-2008, 5, sono collocabili sul fronte opposto, nell'ambito dei firmatari della dichiarazione "in difesa della Costituzione" (pubblicato sul sito *www.constituzionalismo.it*), le affermazioni di Valerio Orsica, secondo il quale nel pronunciare l'incostituzionalità della l. n. 140/2008, la Corte lo fece «senza con ciò pregiudicare la questione di fondo della necessità che qualsiasi forma di prerogativa comportante deroghe al principio di uguale sottoposizione di tutti alla giurisdizione penale debba essere introdotta con una legge costituzionale».

<sup>41</sup> In questo senso, nonostante l'irreversibile diversità delle conclusioni cui giunge, appare condivisibile l'osservazione sviluppata da Ornati, *Magistrali previsioni (nota a commento della sentenza n. 262/09 della Corte Costituzionale)*, in *Cass. per.*, 2010, 42, alla stregua della quale «la sospensione del processo serve ad altro. Essa mira a tutelare il ruolo politico dell'alta carica, non la sua posizione individuale quale imputato eccellente [...] Come scritto nella sent. 24 del 2004, il sereno svolgimento delle rilevanti funzioni che ineriscono a quelle cariche costituisce interesse apprezzabile, del quale anche la legge ordinaria può farsi carico».

<sup>42</sup> Così, espressamente, Ruscari, *Il "odo" Afrano al bivio tra teoria delle fonti e teoria della giurisdizione costituzionale (a margine di Corte cost. 262 del 2009)*, in *Relazione al Seminario su "Prinus inter pares". Il "odo Afrano" al vaglio della Corte Costituzionale*, Bologna, 25-11-2009.

Afferme  
zioni, sen  
Costituzio  
con i princ  
additivo, le  
tive prese i  
come la do  
rigetto ovve  
ta di prov  
mente coltr  
In altri t  
irragionevo  
minatezza c  
della sosp  
versamente  
mento, così  
ce, avrebbe  
nell'esame  
di espressa

Si tratta  
dicato in p  
disciplina s  
la prospet  
ed effettive  
si è in pres  
pregiudizial  
di giurisdiz  
altre»<sup>45</sup>.

Con la c  
sussistenza  
ne nella pr

<sup>43</sup> In que  
sioni di natur  
tenese *inter p*  
in *www.giur*

<sup>44</sup> L'ecce  
ficienza di co  
addebitati all  
derazione chu  
rispetto al co  
te ritenuta in  
<sup>45</sup> Così es  
la decisione i

e di car-  
mazio-  
nzione,  
assai di-  
zionato  
te dalle  
le leggi  
e che  
he rico-  
quanto  
, il pro-  
olazioni  
operato  
rsi<sup>41</sup>.  
e osser-  
fitimità  
ssi per  
ragione  
sucess-  
ma ana-  
le fosse

Consulta  
si tra co-  
to, il giu-  
possa di-  
isamente  
Morton,  
i 5, sono  
della Co-  
io Oridd,  
ice « ser-  
preroga-  
zione pe-  
a, apper-  
mentita  
a stregua  
o politica  
le scritte  
a quelle  
l'articolo»,  
e la novità  
azione di  
zionata.

Affermazione che, anche a voler prescindere da altre pur possibili considerazioni, sembra anzitutto davvero misconoscere la stessa funzione della Corte Costituzionale quando la medesima censura, per il loro asserito contrasto con i principi appunto introdotti dalla legge costituzionale con pronunce di tipo additivo, le mancherebbe riscontrate nella disamina delle previsioni normative prese in considerazione di volta in volta. Si consideri, significativamente, come la dottrina abbia evidenziato al riguardo che la tecnica interpretativa di rigetto ovvero di accoglimento nasce dall'*horror vacui* della Corte, preoccupata di provocare, attraverso le sue decisioni, lacune dell'ordinamento non facilmente colmabili in ragione dell'inerzia del legislatore<sup>43</sup>.

In altri termini, proprio le considerazioni rassegnate in ordine alla possibile irragionevolezza della disciplina esaminata alla stregua, non già della indeterminatezza della durata, ormai superata dalla correlazione tra durata massima della sospensione e durata della carica senza possibilità di reiterazione ma, diversamente, per la possibile eccessiva compressione dell'interesse all'accertamento, così da renderlo sostanzialmente e irreversibilmente inutile ed inefficace, avrebbe reso ben possibile e forse anche necessario prendere le mosse, nell'esame della nuova normativa, da tale aspetto già specificamente oggetto di espressa censura.

Si trattava peraltro, non già di riconoscere o meno la sussistenza di un giudicato in punto di esclusione della necessità di copertura costituzionale della disciplina sulla sospensione dettata dal c.d. "Toto Maccanico"<sup>44</sup> ma, proprio nella prospettiva delineata nella decisione ora esaminata, di trarre le dovute, piene ed effettive conseguenze dall'incontestabile principio secondo il quale « quando si è in presenza di questioni tra loro autonome per l'esistenza di un nesso di pregiudizialità, rientra nei poteri di questa Corte stabilire, anche per economia di giudizio, l'ordine con cui affrontarle nella sentenza e dichiarare assorbite le altre »<sup>45</sup>.

Con la conseguenza, per la quale, proprio in tale ottica, ad ammettere l'insussistenza di un nesso di pregiudizialità tra la questione presa in considerazione nella prima decisione di incostituzionalità e quella del rango da attribuire

<sup>43</sup> In questo senso, lucidamente, con osservazioni viepiù rilevanti in relazione alle decisioni di natura additiva, Farn, *L'attività ermeneutica della Corte Costituzionale nelle sentenze interpretative di accoglimento tra elaborazione teorica e pratica giurisprudenziale, in rivista giur. univ. it.*

<sup>44</sup> L'eccezione di inammissibilità per la presenza di un giudicato implicito in tema di sufficienza di copertura ordinaria delle previsioni in tema di sospensione dei processi per i reati addebitati alle "alte cariche", presentata dall'Avvocatura dello Stato, alla stregua della considerazione che la questione costituiva questione logicamente e giuridicamente pregiudiziale rispetto al contenuto della decisione assunta nel 2004 è stata espressamente e preliminarmente ritenuta infondata dalla Corte nella decisione ora in esame.

<sup>45</sup> Così espressamente, sulla questione della sussistenza di un giudicato sia pure implicito, la decisione n. 262/2009.

alla disciplina in tema di sospensione, e dovendo altresì affrontarsi, appunto in una prospettiva di necessaria aderenza al principio di economia, la dedotta infunzionalità della nuova disciplina, non è dato francamente comprendere perché mai, anche sotto tale peculiare ma rilevante profilo, non avrebbe dovuto affrontarsi, preliminarmente e compiutamente la questione già decisamente affrontata dalla prima declaratoria di illegittimità.

Del resto, proprio nell'ottica appena delineata, non può non riflettersi seriamente sui già esaminati contenuti della prima decisione emessa nel 2004 dal giudice delle leggi, nella parte in cui si censurava la non rinunciabilità della sospensione, stigmatizzando, per come in precedenza accennato, l'alternativa tra il continuare a svolgere «l'alto incarico sotto il peso di una imputazione che, in ipotesi, può concernere anche reati gravi e particolarmente infamanti, oppure dimettersi dalla carica ricoperta, rinunciando ad un diritto costituzionalmente garantito» di cui all'art. 51 Cost.<sup>46</sup>

Orbene, è indubbiamente significativa e meritevole di considerazione la circostanza per la quale, la sfera correlabile alla tutela dei diritti dell'imputato, successivamente alle modifiche che anche in relazione a tali rinvii hanno ovviato o tentato di ovviare alle illegittimità segnalate, il giudice delle leggi, nella seconda decisione, non solo non risulti in alcun modo prendere atto di una delle principali ragioni poste a fondamento dei correttivi in questione ma, soprattutto, per come già evidenziato, anche in questo caso irversibilmente contrapponendosi al primo *dichiam*, rovescia totalmente l'ottica che aveva accompagnato la precedente decisione.

Eid invero, la posizione dei titolari delle funzioni viene ad essere considerata non già riferendosi agli stessi come meritevoli di tutela rispetto all'esercizio delle funzioni medesime, addirittura evidenziando la necessità di contemperamento tra tale esigenza e quella di tali soggetti di non veder eccessivamente compromesse le proprie prerogative di rango costituzionale, ma – assai diversamente – concludendo nel senso di una sostanziale insussistenza delle ragioni di peculiare valutazione delle posizioni in questione<sup>47</sup>.

Ciò posto, proprio in tale prospettiva, giova anche considerare come altra parte della dottrina, sostanzialmente attestando l'inconciliabilità tra le due pronunce del giudice delle leggi, abbia significativamente osservato come nella sentenza n. 24/2004 si siano affermati «con eccesso di semplificazione due

<sup>46</sup> Così, espressamente, il contenuto sul punto di C. Cost., 20-1-2004 n. 24, cit.

<sup>47</sup> Sul punto, si consideri quanto osservato da chi, in corso di lavori preparatori (cfr. intervento del sen. Casson, Atti Senato, verbale seduta antimemoriana, 22-7-2008, 27) ha significativamente rilevato come la modifica in questione determinasse eccessivo e illegittimo mutamento della situazione per quanto relativo al sacrificio dei diritti costituzionalmente rilevanti dei titolari delle posizioni di cui si occupa la legge in questa sede esaminata, giacché se si accettasse che la sospensione sia posta a tutela della funzione, stabilire che il titolare può rinunciare vi potrebbe voler dire far irragionevolmente prevalere il suo interesse personale.

principi  
difficili  
Tre  
per così  
fio noi  
conclili  
beni c  
daver  
neri ir  
ne di t  
serena  
pare ev  
la secc  
rinscitt  
contac  
della q  
conside  
ai reali  
le iscrit  
zione, l  
conside  
In t  
gica di  
porane  
che del  
non dov  
le, là do  
il tratta  
conside  
uffici p  
derzia.]

<sup>48</sup> C.  
<sup>49</sup> A.

valore n  
del tutto  
do la que  
qualisiasi  
sità della  
Orbene,  
celare la  
emessa r  
spensivo  
que inuti

ti, appunto in

a dedotta in-  
comprendere  
rebbe dovuto  
ecisivamente

letterari seria-  
nel 2004 dal  
lità della so-  
lternativa tra  
zione che, in  
ranti, oppure  
zionalmente

razione la cir-  
dell'imputato,  
hanno ovvia-  
ggi, nella se-  
) di una delle  
ra, soprattutto  
le contrappo-  
ccompagnato

e considerata  
esercizio del-  
temperamen-  
amente con-  
versamente -  
ni di peculiari

re come altra  
ra le due pro-  
o come nella  
ficazione due

24, cit.  
reparatori (cfr.,  
2008, 27) ha si-  
tivo e illegittimo  
rituizionalmente  
annata, giacché  
he il titolare può  
sse personale.

principi, entrambi di pregio costituzionale, ma che rischiano di essere tra loro difficilmente conciliabili»<sup>48</sup>.

Trattasi, all'evidenza, di conclusione che, se da un lato attribuisce valore per così dire "invalutabile" al contenuto della prima decisione, sotto altro profilo non può implicitamente sottrarsi dal riconoscere appunto la sostanziale inconciliabilità tra le decisioni in questione nel momento in cui, la pari dignità dei beni costituzionali riconosciuta dalla prima pronuncia, si scontra in maniera davvero insanabile con la osservazione alla stregua della quale dovrebbe ritenersi inammissibilmente offensivo l'auspicio manifestato nella prima occasione di tutelare, attraverso una matura e razionale sospensione dei processi, la serena possibilità di azione delle alte cariche dello Stato<sup>49</sup>. In altri termini, appare evidente la difficoltà interpretativa di confrontarsi con due decisioni in cui la seconda, a soli cinque anni di distanza dalla prima, al di là di qualsivoglia non riuscito tentativo di conciliazione tra le due, oblitera totalmente, platealmente contraddicendola, la basilare conclusione cui era giunta la prima, alla stregua della quale doveva dirsi incontestabile la riconosciuta parità dei beni presi in considerazione da una normativa in tema di sospensione dei processi relativi ai reati attribuiti a soggetti svolgenti attività essenziali per il funzionamento delle istituzioni democratiche e, conseguentemente, la possibilità di regolamentazione, purché razionale e appunto tale da rispettare la pari dignità dei beni in considerazione, anche alla stregua di disciplina di rango ordinario.

In tale ottica, deve essere del resto anche evidenziata la incondizionabilità logica di una interpretazione che, dopo aver affermato come la sospensione temporanea della giurisdizione penale per reati communi a favore delle più alte cariche dello Stato non costituisca *ex se* violazione del principio di uguaglianza e non dovrebbe per ciò solo essere prevista alla stregua di disciplina costituzionale, là dove, anzi, proprio il principio di uguaglianza correttamente inteso, impone il trattamento differenziato di situazioni diverse (come del resto deve essere considerata, anche rispetto ai reati extrafunzionali, quella dei titolari di quegli uffici pubblici rispetto ai comuni cittadini che tali incarichi non ricoprono) evidenzia però, subito dopo, anticipando sostanzialmente quanto poi affermato dal-

<sup>48</sup> Questa l'osservazione di Azzariti, cit., 13.

<sup>49</sup> Azzariti, cit., 13. Affermazione la cui nettezza, innegabilmente esprime giuditio di valore negativo rispetto alle conclusioni della prima decisione della Consulta, non risulta del tutto "sincretizzata" dalla successiva osservazione invece ordinariamente condivisibile, secondo la quale «in ogni caso, ciò che deve ritenersi è che non ogni soluzione che stabilisca un qualsiasi equilibrio tra gli opposti principi richiamati sia sufficiente per rispondere alle richieste della Consulta. In alcuni casi potrebbe riscontrarsi [...] un bilanciamento non ponderato». Orbene, l'esattezza della considerazione appena richiamata non consente in alcun modo di celare la assoluta diversità tra la medesima e la soluzione invece adottata nella sentenza emessa nel 2009, là dove, invece, in ragione della ritenuta insufficienza dell'intervento sospensivo ad opera di normativa ordinaria, qualunque bilanciamento sarebbe risultato comunque inutile e illegittimo.

la Corte Costituzionale nella decisione del 2009, come la ragione per la quale la copertura costituzionale dovrebbe dirsi necessaria, si correla in realtà alla circostanza che il bene che la sospensione è chiamato a tutelare è appunto quello del sereno svolgimento delle rilevanti funzioni connesse a quelle alte cariche dello Stato. Con la ulteriore conseguenza, per la quale, in tal modo, la sospensione in esame, stante la appena descritta funzione, si caratterizza come immunità funzionale vera e propria, tale da necessitare, parimenti alle altre, per poter essere legittimamente esplicitata nell'ordinamento, copertura costituzionale<sup>50</sup>.

Orbene, prendendo spunto da tale significativa riflessione dottrinaria per meglio commentare la decisione della Consulta, sostanzialmente riproduttiva delle osservazioni della prima, si appalesa anzitutto non perfettamente comprensibile, secondo ordinari criteri di emmenetica, il motivo per il quale, sulla scorta di ragioni che sembrano essere davvero solo formali e nominalistiche, ciò che addirittura appare meritevole di intervento normativo cogente, costituendo concreta attuazione del principio di uguaglianza, possa essere in realtà perseguito esclusivamente alla stregua di un intervento rafforzato che, nel corretto e fisiologico svolgersi dei rapporti tra nominazione ordinaria e quella di rango costituzionale deve dirsi invece necessario solo quando, diversamente, occorrala unilateralmente derogare rispetto a un principio alla cui tutela è appunto appositamente rivolta la disciplina di rango primario e a carattere rinforzato.

Tutto ciò, senza che tali considerazioni possano dirsi in qualche modo realmente "scalite" nella loro rispondenza alla realtà della stessa ragion d'essere della disciplina costituzionale, dalla richiamata asserzione, sviluppatasi in dottrina, e fatta propria dalla decisione ora in esame, relativamente alla pretesa sussistenza di una riserva di legge costituzionale in tema di immunità funzionale, se è vero che, alla luce di quanto osservato, è anzitutto revocata pesantemente in dubbio la natura di immunità nel senso tecnico dell'espressione della sospensione dei processi a carico delle alte cariche ma, soprattutto, occorre definitivamente attestare come, al di là di qualsivoglia in realtà irrilevante problema nominalistico, sia stato esplicitamente osservato, proprio ad opera del garante della legalità costituzionale, e in maniera francamente condivisibile, che la tutela di interessi di primaria importanza, in quanto tali meritevoli di bilanciamento rispetto ad altri di pari dignità, non necessita *ex se*, quando appunto si operi in modo ragionevole, alcuna necessaria copertura costituzionale.

Il tutto, avendo in concreto necessità di riferirsi, per quanto relativo al pri-

<sup>50</sup> In questo senso, espressamente, appunto anticipando il contenuto della decisione n. 269/2009, AZZON, *Il "voto Alfano" alla prova del fuoco*, in *www.associazionedietsosistimazionalisti.it*, 2 ss., osservandosi altresì che «quando la Costituzione non dice, lo spazio vuoto di eventuali ulteriori garanzie che le disposizioni costituzionali non toccano non si può consigliare lo spazio del costituzionalmente lecito, attingibile da legge ordinaria, ma è riservato esclusivamente alle valutazioni e decisioni del legislatore costituzionale».

mo deg  
dalla st  
della mi  
zione d  
di sosp  
Al f  
stiche r  
evocata  
Carr  
rispetto  
questio  
della pr  
bilità de  
Orb  
cui alla  
venuta )  
mente e  
tivamen  
di durat  
munque  
gioni di  
mento f  
Il tut  
disposte  
in costat  
titolare,  
le prove  
Orb  
codicisti  
possibili  
sizioni n  
si ritiene  
susce]l  
Ed i  
rilevanza  
nell'ant  
può ind  
specifici

<sup>51</sup> Per  
questione



la quale la  
i alla circo-  
o quello del  
riche dello  
ensione in  
nunità fun-  
oter essere  
e so.

rinaria per  
iproduttiva  
ente com-  
quale, sulla  
istiche, ciò  
costituen-  
realtà per-  
nel corretto  
la di rango  
te, occorra  
unto appo-  
zato.  
modo real-  
n d'essere  
za in dottri-  
refessa sus-  
funzionale,  
antamente  
lla sospen-  
re definiti-  
o problema  
el garante  
, che la tu-  
di bilancia-  
lo appunto  
onale.  
ativo al pri-

lla decisione  
redelcosstitu-  
spazio vuoto  
si può consi-  
a è riservato

mo degli aspetti considerati, e proprio alla stregua dei parametri individuati dalla stessa Corte sempre nella prima decisione in tema, alle caratteristiche della nuova disciplina che, anche a voler procedere ad una formale classificazione dell'istituto, sembrano davvero consentire di relazionarsi a una ipotesi di sospensione piuttosto che di vera e propria immunità.

Al proposito, deve evidentemente anzitutto porsi attenzione alle caratteristiche più volte individuate delle immunità, appunto secondo la plurimamente evocata decisione emessa dalla Consulta nel 2004.

Caratteristiche da rinvenirsi nella inammissibile assoluta della esenzione rispetto alla giurisdizione, dei soggetti presi in considerazione dalla disciplina in questione, anche e soprattutto a ragione della indeterminatazza della durata della prerogativa e, quindi, per come evidenziato, nella conseguente irreversibilità della lesione del bene dell'accertamento processuale.

Orbene, proprio in ragione delle evidenziate peculiarità delle previsioni di cui alla "normativa Alfano", è serenamente possibile affermare che, in realtà, venuta meno la indeterminatazza temporale della sospensione, e conseguentemente esclusa sotto tale versante la assolutazza della esenzione, residua effettivamente tale pericolo in ragione della concreta possibilità che i tempi massimi di durata della sospensione pur se determinati e non prorogabili possano comunque ugualmente provocare, così come in precedenza sottolineato per ragioni di carattere naturalistico, lesione irreversibile del risultato dell'accertamento processuale.

Il tutto, senza che possa davvero determinare conclusione di segno diverso, il disposto del 3° comma dell'art. 1 della legge in esame, alla stregua del quale, anche in costanza di intervenuta sospensione delle attività processuali, il giudice rimane titolare, alla stregua di quanto già evidenziato, del potere-dovere di assumere le prove non rinviabili, secondo i presupposti indicati negli artt. 392 e 467 c.p.p.

Orbene, proprio alla stregua dell'esplicito richiamo alle evocate previsioni codicistiche, deve davvero verificarsi, stante la rilevanza operativa delle diverse possibili conseguenze, se il richiamo ai presupposti delle appena citate disposizioni normative sia anche richiamo ai casi di cui alle medesime, così da dover si ritenere, in questa seconda ipotesi, che si tratti di elencazione tassativa non suscettibile di estensione analogica.

Ed infatti, trattasi, indiscutibilmente, di questione di significatività e decisiva rilevanza, là dove si abbia a considerare che, analogamente a quanto accade nell'ambito codicistico proprio in relazione all'istituto dell'incidente probatorio, può indubbiamente sostenersi sul piano sistematico, che la individuazione di specifici casi serva a circoscrivere la portata e l'eccezionalità di una deroga su

<sup>51</sup> Può dirsi interessante, al proposito, al fine di evidenziare la immanenza temporale della questione, considerare quanto osservato in sede di redazione del progetto preliminare al

rispetto alla continuativa necessità di contenere al minimo, nel suo possibile venirificarsi, una attività di istruttoria probatoria indiscutibilmente in grado, soprattutto ove resa pubblica, di turbare quella serenità dei soggetti titolari di quelle funzioni ritenute meritevoli di preservazione.

In altri termini, così come significativamente osservato, pur dovendosi prendere atto del fatto che una sospensione del genere di quella consentita dalla l. n. 124/2008 rischia di perdurare per un tempo che «a tacere d'altro, ben potrebbe di per sé consumare o impoverire l'opportunità di una efficace assunzione probatoria, specie da fonti dichiarative»<sup>52</sup>, è però altrettanto indubbio che il pericolo di una discrezionalità nella individuazione, alla stregua di una interpretazione estensiva in ordine alla possibilità di attività istruttoria nelle ipotesi caratterizzata da analogia *ratio* rispetto a quelle espressamente codificate, potesse incidere sulla serenità nello svolgimento delle funzioni delle "alte cariche" in modo assoluto, e tale dirsi affatto ingiustificato ed eccessivo rispetto alla stessa ragione dell'introduzione della disciplina in tema di sospensione processuale.

In questa ottica, rileva quindi, ancora una volta, e proprio rispetto alle osservazioni relative alla pari dignità-costituzionale dei beni che vengono in rilievo in relazione alla disciplina della sospensione dei processi per le "alte cariche": non già il rango delle previsioni che la introducono, ma la possibilità di configurare effettivamente la medesima come mera interruzione temporanea non incidente irreversibilmente sull'effettività dell'accertamento. Con la conseguenza per la quale la censura corretta da esprimere - e invece non espressa - è, alla stregua della verifica effettuata, quella che, prescindendo da questioni nominalistiche, è sostanzialmente correlata alla possibilità che, pur in presenza di un istituto che predetermina la durata massima dell'interruzione dell'attività processuale, si determini comunque, in ragione dell'insussistenza normativa di rimedi specificamente idonei a consentire di ovviare a tale inconveniente<sup>53</sup>, una interru-

codice di procedura penale del 1978 in relazione alla testimonianza a futura memoria, là dove, rispetto a un istituto assolutamente omologo all'attuale incidente probatorio, si è significativamente osservato che tra le ipotesi legittimanti il ricorso all'istituto *de quo* si è «indicata rispetto alla grave infermità come motivo di non esaminabilità futura del testimone, anche l'eventualità che questi debba trasferirsi all'estero. Si tratta di formula volutamente non rappresentativa di una precisa realtà giuridica (del tipo residenza o domicilio), nell'intento di avere riguardo all'oggettiva situazione di fatto, e di lasciare margine all'adattamento legato a singole, specifiche contingenze. Si è abbandonata invece la più generica previsione, in un primo tempo avanzata [...]», osservandosi ulteriormente che ciò è stato fatto proprio allo scopo di «evitare interpretazioni estensive con una degenerazione dell'istituto [...]». Evidente, quindi, approfondendo le osservazioni in precedenza sviluppate in relazione alla sospensione per incapacità processuale, la diversità delle ipotesi legittimanti l'incidente probatorio rispetto a quelle invece appunto prese in considerazione dall'attuale art. 70 c.p.p.

<sup>52</sup> Così, espressamente, Friso, cit., 1215.

<sup>53</sup> Ciò, evidentemente, nella misura in cui la non predeterminabilità delle ipotesi di pos-

zione tale  
rità<sup>54</sup>.

Ne de  
scindere  
tutto in c  
immagina  
assunzion  
necessari  
determini

Al prc  
negabile  
serenità a  
me, non è  
controllo l  
si di recei  
mento, siz  
di effettiv

Non è  
una sospe  
ad opera c  
zzazione di  
turbili risp  
gno proce

Del re  
no in parl  
concreto e

sibile incide  
la miglior tr  
funzioni.

<sup>54</sup> In al  
concreto, e  
po" del sing  
prove e loro

<sup>55</sup> Quest  
con il d.d.l.  
<sup>56</sup> Ed ir  
to ammissiv  
quanto relai  
l'ambito di  
volta valuta  
concernente  
dichiarative  
altre attività  
to delle fun

ibile ve-  
, soprat-  
li quelle  
ventdosi  
lita dal-  
tro, ben  
e assun-  
ndubbio  
i di una  
ta nelle  
e codifi-  
lle "alte  
rispetto  
me pro-

le osser-  
lievo in  
he", non  
figurare  
cidente  
a per la  
stregua  
distiche,  
. istituto  
essuale,  
edi spe-  
interru-

1, là dove,  
significa  
«indicata  
ne, anche  
i non rap-  
ntento di  
rto legato  
me, in un  
o allo soo-  
Evidente,  
mpensione  
no rispet-  
si di pos-

zione tale da configurarsi, in sostanza e in concreto, quale espressione di immunità<sup>54</sup>.

Ne deriva, ulteriormente, la possibilità di immaginare correttivi che, a prescindere dalla ritenuta necessità di copertura costituzionale<sup>55</sup> prendano soprattutto in considerazione le contrapposte esigenze che, da un lato impediscono di immaginare una eccessiva discrezionalità nella individuazione delle ipotesi di assunzione della prova in costanza di sospensione e, dall'altro, rendono invece necessario procedere all'assunzione in questione allo scopo di escludere che si determini compressione irreversibile dell'accertamento processuale.

Al proposito, in ragione della peculiarità delle esigenze del primo tipo, irraggiungibilmente correlate alla necessità, costituzionalmente tutelata, di garantire serenità ai titolari di delicate funzioni istituzionali nell'esercizio delle medesime, non è forse inopportuno pensare a un meccanismo totalmente affidato al controllo giurisdizionale per quanto relativo alla concreta individuazione dei casi di necessaria assunzione e caratterizzato da assoluta segretezza nel procedimento, sia per quanto relativo al momento ammissivo, che a quello successivo di effettiva assunzione<sup>56</sup>.

Non è, del resto, seriamente contestabile che i timori posti a fondamento di una sospensione delle attività processuali in costanza di esercizio delle funzioni ad opera delle "alte cariche", siano anche quelli che accompagnano la pubblicizzazione di vicende processuali, proprio in ragione degli effetti facilmente intuitibili rispetto alla serenità del titolare della carica, costretto, al di là dell'impegno processuale, a fronteggiare soprattutto gli aspetti mediatici appena evocati.

Del resto, proprio in questa peculiare ottica, sembra anche possibile, almeno in parte, dare risposta alle osservazioni di quella dottrina che, rispetto al concreto atteggiarsi della disciplina introdotta dalla l. n. 124/2008, ha stigmatiz-

---

sibile incidenza sull'effettività dell'accertamento, si scontra con la necessità di tassatività per la miglior tutela del bene costituito dalla serenità delle "alte cariche" nell'esercizio delle loro funzioni.

<sup>54</sup> In altri termini, la distinzione tra immunità e sospensione deve essere apprezzata in concreto, e avendo riferimento all'atteggiarsi dell'istituto rispetto al funzionamento "sul campo" del singolo processo, e al rapporto all'interno del medesimo tra tempi di assunzione delle prove e loro efficacia rappresentativa.

<sup>55</sup> Questa è invece la strada che sembra, allo stato, essere stata prescelta dal legislatore con il d.d.l. Cost. n. 21/80.

<sup>56</sup> Ed'invivo, la segretezza, effettivamente mantenuta, rispetto a richiesta, provvedimento ammissivo e successiva acquisizione (con le modalità proprie dell'incidente probatorio per quanto relativo alla partecipazione delle diverse parti in tutti i diversi momenti), anche nell'ambito di una fase processuale altrimenti ordinariamente caratterizzata da pubblicità, una volta valutata in concreto dal giudice, nei singoli casi (rispetto all'effettività della situazione concernete soprattutto i tempi di durata della sospensione e le condizioni delle diverse "fonti dichiarative"), la necessità di effettiva assunzione della prova in costanza di sospensione delle altre attività processuali, sembra poter garantire sufficientemente la serenità nello svolgimento delle funzioni.

zato come l'interesse al sereno svolgimento delle funzioni apicali non troverebbe complicità ed effettiva attuazione, avendo specifico riferimento alla già evocata inapplicabilità della disciplina della sospensione alla fase delle indagini preliminari, osservandosi che la tutela dell'interesse in questione può essere radicalmente compromesso anche dallo svolgimento delle sole investigazioni<sup>57</sup>.

Ed' invero, la indubbia astratta esattezza di tale osservazione può dirsi in concreto, in un contesto di fisiologico rispetto delle regole che disciplinano la segretezza delle indagini preliminari, meritevole di un qualche contemporaneo in ragione del sicuro attenuarsi delle conseguenze paventate in costanza di una attività investigativa addirittura non conosciuta dallo stesso esercente le peculiari funzioni prese in considerazione dalla legge. In altri termini, proprio le ragioni che oggi legittimano una tendenziale esclusione della persona sottoposta a indagini dalla effettiva possibilità di conoscere l'esistenza di un procedimento a suo carico per l'ordinario svilupparsi del termine ordinario di compimento delle attività investigative<sup>58</sup>, consentono di ritenere sufficientemente tutelate le esigenze di sereno svolgimento delle funzioni esercitate dalle "alte cariche", anche in mancanza di operatività della sospensione in tale fase.

Tutto ciò, dovendo anche evidenziarsi che, proprio alla stregua della evidenziata necessità di rigoroso accertamento della concreta ricorrenza della indispensabilità della acquisizione di risultanze decisive pur in costanza, per il resto, della sospensione di qualsivoglia altra attività, i casi in cui, in ogni singola vicenda processuale, potrebbe sorgere l'esigenza di acquisizione probatoria, non sembrano poter essere di numero e di dimensione per così dire qualitativa, tali da incidere rilevantemente, avendo cioè riferimento all'impegno richiesto ai titolari delle cariche, sulla serenità dei medesimi.

Ciò posto, ancora nella prospettiva appena rappresentata, deve essere ulteriormente ribadita la necessità di sottolineare la sostanziale irrilevanza del richiamo operato nella sentenza n. 262/2009, alla necessità che le deroghe al regime dell'obbligatorietà dell'azione penale si realizzino solo in ragione di previsioni di rango costituzionale. Ed' invero, la esattezza dell'osservazione svolta, francamente in alcun modo seriamente contestabile, appare infatti, ove attentamente analizzata, addirittura confermare la validità della conclusione rassegnata.

<sup>57</sup> Così, espressamente, evidenziando peraltro una certa oscurità del testo normativo sul punto, MARZADURI, *Il futuro della norma è già segnato dalla giurisprudenza costituzionale* in *Giustizia dir.*, 2008, n. 32, 9. Di qui, la conseguenza, per la quale, «a ben vedere, la delimitazione applicativa dell'istituto viene a configurare insuperabilmente con la ratio medesima della sospensione processuale».

<sup>58</sup> Così, espressamente, evidenziando peraltro una certa oscurità del testo normativo sul punto, MARZADURI, *Il futuro della norma è già segnato*, cit., 9. Di qui, la conseguenza, per la quale, «a ben vedere, la delimitazione applicativa dell'istituto viene a configurare insuperabilmente con la ratio medesima della sospensione processuale».

Si cc  
limita, al  
dell'acce  
mo pred  
dell'impi  
Tutta  
gione di  
talive di  
della fun  
della sua  
prelimin  
della rite

Occo  
circa la c  
cessi rela  
la ragion  
sulla ass  
per come  
sono rich  
ogni caso  
riservata  
comunque  
zioni pub  
dovere di  
cietà (art

Osser  
aspetti, a  
vento effi  
mente in  
in considi  
vamente  
Con la  
ritenuta, i  
attività ar

<sup>59</sup> Sul l  
scipina di r  
alte cariche  
li extraranz  
siderato con  
ciale o con  
politico, in

ri troverebbe già evolute indagini che essere raggiunti si può dirsi in cipitano la ontemporaneamente in costanza o esercitate, proprio le sottoposte ocedimento ompimento nte tutelate le cariche",

ra della evidenza della intanza, per il ogni singola probatoria, qualitativa, richiesto ai

re essere rilevanza del deroga alla azione di prezione svolta, i, ove attenzione rasse-

), normativo sulla costituzionale ben vedere, la la *ratio* mede-

) normativo sulla aguenza, per la re insuperabili-

Si consideri, del resto, come se è vero che la sospensione, per sua natura si limita, alla stregua di quanto già sottolineato, a differire il momento conclusivo dell'accertamento, soltanto temporaneamente bloccando per un tempo massimamente predefinito le attività processuali propedeutiche alla definizione decisoria dell'imputazione.

Tutto ciò, evidentemente, anche a non voler considerare che, sempre in ragione di quanto in precedenza osservato alla stregua di considerazioni interpretative di molteplice natura, la sospensione processuale introdotta per la tutela della funzione esercitata dalle "alte cariche dello Stato" non inibiva, in ragione della sua applicazione al solo processo, lo svolgimento dell'attività di indagine preliminare e l'eventuale successivo esercizio dell'azione penale in costanza della ritenuta sussistenza dei relativi necessari presupposti.

Occorreva dunque, non già correlarsi formalmente ad una pretesa prassi circa la copertura costituzionale della disciplina in tema di sospensione dei processi relativi ai reati attribuiti alle "alte cariche" ma, compiutamente verificare la ragionevolezza della scelta in concreto effettuata<sup>59</sup>. Verifica che, invece, risulta assai solo parzialmente effettuata dal giudice delle leggi, se è vero che, per come già evidenziato, dopo aver affermato che situazioni diverse ben possono richiedere differenti discipline, rileva altresì come non risponderebbe in ogni caso al principio di uguaglianza una tutela del genere di quella esaminata, riservata solo alle cariche in questione rispetto agli altri cittadini che svolgono comunque attività di pari impegno, quali quelle che collegate a cariche o funzioni pubbliche (art. 54 Cost.), ovvero che lo stesso cittadino abbia comunque il dovere di svolgere per concorrere al progresso materiale o spirituale della società (art. 4, 2° comma, Cost.).

Osservazione che, anzitutto, anche a voler prescindere da altri pur possibili aspetti, ancora una volta oblitera, anzitutto, totalmente, il contenuto dell'intervento effettuato dal giudice delle leggi nel 2004, là dove, proprio ed esclusivamente in relazione alle funzioni istituzionali esercitate dalle alte cariche prese in considerazione dalla disciplina normativa esaminata, si è appunto significativamente riconosciuta la necessità di peculiare tutela.

Con la conseguenza, per la quale, non è dato comprendere perché mai, la ritenuta, e nel caso di specie solo genericamente affermata, sussistenza di altre attività anch'esse ritenute degne di tutela, debba necessariamente comportare,

<sup>59</sup> Sul punto, Ciancimino, cit., 1218, osservandosi in particolare come, se è vero che la disciplina di rango costituzionale introduce prerogative che designano lo *status* dei titolari delle alte cariche dello Stato, sempre in relazione a comportamenti funzionali, mentre tace su quelli extrafunzionali, è altrettanto vero come detto silenzio può ben essere semplicemente considerato come mancata previsione, tale «da consentire l'intervento del diritto legislativo speciale o comune che sia». In merito, cfr., anche, Salerno, *Una legittima tutela della serenità politica*, in *Giurisprudenza*, 2008, n. 32, 13 s.

contraddicendo così irreversibilmente la premessa esplicitamente effettuata in ordine alla particolare e speciale dignità di quelle svolte dalle "alte cariche", illogico venir meno di ogni tutela anche per queste ultime.

Tutto ciò, a maggior ragione, ove si voglia tenere presente che, significativamente, è la stessa decisione della Consulta da ultimo esaminata, ad implicitamente ma chiaramente evidenziare la peculiarità della questione concernente esclusivamente appunto le "alte cariche". Questo, in particolare, anche e soprattutto nel momento in cui, affermata esplicitamente la eccezionalità dell'ipotesi in cui la differenziazione di trattamento di fronte alla giurisdizione riguarda il titolare o un componente di un organo costituzionale, ribadisce contestualmente che, se la ragione giustificatrice di tale trattamento è da rinvenirsi nell'esigenza di proteggere le funzioni di quell'organo, si rende necessaria disciplina di rango costituzionale<sup>60</sup>.

Affermazione di sicura e decisiva rilevanza che, forse inconsapevolmente, mentre da un lato esalta la eccezionale peculiarità delle funzioni esercitate dagli organi costituzionali rispetto a qualsivoglia diversa e pur rilevante attività posta in essere da altri soggetti, dall'altro ribadisce la necessità di una copertura costituzionale che, in realtà, lungi dall'essere imposta dalla legge fondamentale è, invece, esclusivamente espressione di prassi volontariamente realizzata e come tale assolutamente derogabile per come esplicitamente riconosciuto dalla stessa Consulta nella omologa pronuncia del 2004.

Proprio nella prospettiva appena delineata, si rende quindi invece opportuno verificare se, rispetto ai soggetti presi in considerazione dalla esaminata disciplina normativa e, quindi, rispetto all'ambito soggettivo di estensione della disciplina normativa e alla conseguente individuazione dei presupposti della sua applicabilità.

##### 5. I PRESUPPOSTI SOGGETTIVI DI APPLICABILITÀ DELLA SOSPENSIONE PROCESSUALE

Anche in relazione ai limiti soggettivi di applicabilità della sospensione processuale introdotta attraverso il c.d. "lodo Alfano", il duplice intervento operato dalla Consulta consente all'interprete di individuare i reali contenuti della disciplina in questa sede esaminata.

Ed invero, proprio le censure sviluppate nella più volte richiamata sentenza n. 24/2004 hanno determinato una minore estensione soggettiva della disciplina oggetto di esame rispetto a quella omologa, censurata con tale pronuncia di illegittimità costituzionale. In particolare, si è infeso escludere che possa essere interessato dalla sospensione il Presidente della Corte Costituzionale. Ciò, evidentemente indiscutibilmente recependo le indicazioni presenti nella decisione

<sup>60</sup> Così, esplicitamente, sul punto, la sentenza E-3-2009, n. 262.

n. 24/2004:  
...cata consic  
n. 3, per tr  
previsto pe  
Il tutto, sen  
stituzionali  
sione del pr  
interessate  
retta, dalla

Ciò post  
di sospensio  
il contenuto  
dubbi di ille  
nenti della c  
mento tra le  
degli organi  
sul punto ne  
filii, aveva aff  
siderazione<sup>61</sup>

Osservaz  
schindere dall  
teriormente  
operata in er  
In partic  
soprattutto ti  
tima legge ele  
del soggetto  
se, una distin  
ti della Carne  
alla peculiarit  
vertice<sup>64</sup>. Orb

<sup>61</sup> Così. Fra  
tro cariche prese  
te commesse prof  
organi supremi d  
ed essendo al no  
sz Evidenza

Anzov, cit., 8, ossi  
in questione non  
be essere estesa

<sup>63</sup> Cfr., in ter  
ra dei deputati (C  
<sup>64</sup> Si pensi, p

effettuata in  
antiche", l'ji-  
significati-  
ad implici-  
concernen-  
te, anche s-  
ionalità del-  
isdizione ri-  
adisce con-  
la rinvenirsi  
ssaria disci-  
evolmente,  
ercitate da-  
nte attività  
na coperta-  
; fondamen-  
e realizzata-  
teonosciuto  
e opportuno  
ata discipli-  
della disci-  
ti della sua

## ROCESSUALE

ensione pro-  
anto operato  
i della disci-  
lta sentenza  
la disciplina  
nuncia di il-  
ossa essere  
ale. Ciò, evi-  
la decisione

n. 24/2004 in ordine ai profili di intrinseca irragionevolezza correlabili alla mancata considerazione della speciale disciplina stabilita dalla l. Cost. 26-2-1948, n. 3, per tutti i componenti della Corte, in maniera affatto omologa a quanto previsto per i parlamentari dall'art. 68, 2° comma, della Carta fondamentale. Il tutto, senza considerare, così come evidenziato in alcune delle censure di costituzionalità avanzate in relazione alla precedente disciplina in tema di sospensione del processo, la diversità della figura del giudice rispetto alle altre cariche interessate dalla normativa che derivano comunque, in maniera diretta o indiretta, dalla volontà politica ed esercitanti funzione indubbiamente politica<sup>61</sup>.

Ciò posto, occorre evidenziare come l'ultima previsione normativa in tema di sospensione del processo per le alte cariche dello Stato, abbia, osservandosi il contenuto dei lavori preparatori sul punto, innegabilmente tentato di fugare i dubbi di illegittimità che, già in sede di commento della normativa, alcuni esponenti della dottrina fondavano su una pretesa ingiustificata disparità di trattamento tra le "alte cariche" poste ai vertici degli organi collegiali e componenti degli organi medesimi, anche avendo riferimento alle osservazioni sviluppate sul punto nella sentenza del 2004, che pure su questo, unitamente ad altri profili, aveva affermato l'incostituzionalità della disciplina normativa presa in considerazione<sup>62</sup>.

Osservazione dottrinarie, questa da ultimo evocata che, anche a voler prescindere dalla necessità di commento alla decisione costituzionale, sembra ulteriormente confermare la necessità di verificare la legittimità della distinzione operata in entrambe le leggi, tra vertici e componenti degli organi collegiali.

In particolare, mentre per il Presidente del Consiglio dei ministri si è fatto soprattutto riferimento nei lavori preparatori della l. 23-7-2008, n. 124, alla ultima legge elettorale che, significativamente, prevede la sostanziale indicazione del soggetto designato in sede di campagna elettorale, così da giustificarsi *ex se*, una distinzione rispetto ai singoli ministri<sup>63</sup>, per quanto relativo ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato, appare sufficiente avere riferimento alla peculiarità e fondamentale di alcune specifiche funzioni di tali organi di vertice<sup>64</sup>. Orbene, a fronte di tali specifiche e significative indicazioni, si carat-

<sup>61</sup> Così, Fisco, cit., 1215. Nel medesimo senso, Salzano, cit., 13, secondo il quale, le quattro cariche prese in considerazione dalla l. 124/2008 devono essere considerate giuridicamente commesse proprio alla stregua dei motivi evidenziati nel testo, trattandosi comunque degli organi supremi dello Stato che concorrono a determinare l'indirizzo politico della collettività, ed essendo al normativa riferita a soggetti che sono posti ai vertici dei rispettivi apparati.

<sup>62</sup> Evidenza la mancata risoluzione della questione sollevata nella decisione del 2004, Anzov, cit., 8, osservandosi anche al riguardo, come nella appena evocata decisione, la censura in questione non vuol dire che la Corte abbia « sostenuto che l'immunità temporanea dovrebbe essere estesa a tutti i parlamentari e a tutti i Ministri, il che sarebbe francamente assurdo ».

<sup>63</sup> Cfr., in tema, l'intervento alle commissioni Affari Costituzionali e Giustizia della Camera dei deputati (Gell'on. Calderisi) in *Atti parl.*, verbale delle commissioni dell'8-7-2001, 21.

<sup>64</sup> Si pensi, per il Presidente della Camera, al potere al medesimo espressamente ricono-

terizza anzitutto meritevole di attenta considerazione la lacoricità che accompagna il rilievo effettuato proprio rispetto all'asserita violazione del principio di uguaglianza dalla sentenza in esame, là dove, avendo riferimento al Presidente del Consiglio ci si limita ad affermare che non « è configurabile una preminenza del Presidente del Consiglio dei ministri rispetto ai ministri, poiché egli non è il solo titolare della funzione di indirizzo del Governo, ma si limita a mantenerne l'unità, promuovendo e coordinando l'attività dei ministri e ricopre, perciò in posizione tradizionalmente *super partes* ».

Evidente, quindi, anzitutto, la mancanza di risposta rispetto alle richiamate specifiche precisazioni operate nei lavori preparatori e, addirittura, il silenzio serbato rispetto alle altre osservazioni relative alle diverse funzioni prese in considerazione dalla disciplina normativa esaminata. Un silenzio che, appunto con riferimento ai presidenti dei due rami parlamentari, si caratterizza francamente almeno come singolare in relazione alla incontestabile assoluta specificità delle funzioni esclusive evocate, tali da meritare, in ragione della delicata essenzialità di alcune delle medesime, una qualche attenzione idonea a dare contezza delle ragioni effettive per le quali, in considerazione delle medesime, dovrebbe ugualmente affermarsi una effettiva situazione di parità<sup>65</sup>.

In ogni caso, prescindendo da tale tipo di considerazione, non è chi non veda come, innegabilmente, la censura prospettata dal giudice delle leggi vada in realtà a esaltare significativamente e, per qualche verso, paradossalmente proprio la necessità di tutela della funzione che contestualmente si annulla.

Tutto ciò, senza che, del resto, nemmeno risulti idonea a escludere la validità dell'osservazione ora sviluppata, l'ulteriore considerazione della Consulta secondo la quale, in relazione alla omogeneità tra Presidente del Consiglio e singoli ministri, dovrebbe considerarsi, a conferma della validità della conclusione rassegnata, la disciplina di cui alla l. Cost. 16-1-1989, n. 1, in tema di reati funzionali che appunto non distingue tra i soggetti ora evocati.

Ed invero, trattasi, all'evidenza, di considerazione che non sembra in alcun modo tener conto dell'epoca di emanazione della legge (appunto risalente al 1989) senza che, pertanto, fossero presenti in quel momento le differenze solo successivamente introdotte e di cui fanno specifica menzione i lavori preparatori dell'ultima legge in tema di sospensione dei processi per reati commessi dalle "alte cariche".

scritto dalla Costituzione (art. 86) di convocare le Camere riunite, per elezione del Presidente della Repubblica, mentre, per quanto relativo al Presidente del Senato, è sufficiente avere riferimento al suo ruolo di supplente in tutte le ipotesi di temporaneo impedimento del Presidente della Repubblica.

<sup>65</sup> Sul punto, nel senso evidenziato, Fico, cit., 1215. In particolare, secondo il citato Autore, proprio sull'effettività della motivazione avrebbe dovuto giocarsi, in nuovo scrutinio di costituzionalità « ogni eventuale prospettazione di ingiustificata disparità, dovendosi escludere meri *autonatismi* ».

Consic  
re in relar  
glianza so  
l'affermate  
cariche nc  
me la rite  
consideraz  
sia alla nai  
natura pol  
menti trop  
ministri) (

Ci si li  
per le funi  
certa supe  
ritiene anz  
invece pur  
Sotto :  
meare l'ar  
in cui affe  
alle carich  
dei proces  
Afferm

espressa e  
del Consigli  
in relazion  
sio degli an  
Sotto a  
richiamo al  
lo Presider  
Ed inve  
di vertice e  
distinzione  
ministeriali  
ressate dal

<sup>66</sup> Con la  
del Consiglio  
nell'esercizio  
cessuale solo  
attentato alla  
<sup>67</sup> Second  
136 ss., al fin  
indispensabili



che accor-  
princípio di  
Presidente  
menianza  
agli non è il  
manteneme  
?, perciò in

richiamate  
5, il silenzio  
ri prese in  
re, appunto  
izza Franca-  
la specifici-  
delicata es-  
nea a dare  
medesime,  
6.

chi non ve-  
aggi vada in  
mente pro-  
nulla.

tere la vali-  
la Consulta  
Consiglio e  
alla conclu-  
ama di reati

ra in alcun  
risalente al  
erenze solo  
ri prepara-  
i commessi

me del Presi-  
è sufficiente  
impedimento

ondo il citale.  
loro scuitino  
rendosi eschi-

Considerazioni di natura analogia, appare del resto possibile anche sviluppa-  
re in relazione all'altro affermato aspetto di violazione del principio di ugua-  
glianza sotto il profilo dell'estensione soggettiva della disciplina, costituito dal-  
l'affermata irragionevole normativamente ritenuta applicabilità dell'istituto a  
cariche non omogenee. Sul punto, infatti, la Consulta si limita ad osservare co-  
me la ritenuta violazione del principio in esame deve, sotto il profilo preso in  
considerazione, ritenersi sussistente avuto riguardo « sia alle fonti di investitura,  
sia alla natura delle funzioni », precisando altresì come la volontà popolare e la  
natura politica delle funzioni, evocate nei lavori preparatori costituiscono ele-  
menti troppo generici in quanto comuni ad altri organi statali (quali ad esempio  
ministri) ovvero non statali (presidenti o componenti delle giunte regionali).

Ci si limita, quindi, ad affermare apoditticamente l'assenza di peculiarità  
per le funzioni prese in considerazione, così appalesandosi ulteriormente una  
certa superficialità nell'argomentare motivazionale che, ancora una volta, non  
ritiene anzitutto in alcun modo considerare le novità normative di cui danno  
invece puntualmente atto i lavori preparatori.

Sotto altro profilo, uguale eccessiva semplicità argomentativa risulta per-  
meare l'argomentare motivazionale della decisione della Consulta nella parte  
in cui afferma la irragionevolezza di una disciplina omogenea che, in relazione  
alle cariche prese in considerazione dalla legge in esame, prevede sospensione  
dei processi sia in relazione ai reati funzionali che a quelli non funzionali.

Affermazione che, all'evidenza, omette di considerare la incontestabile  
espressa esclusione dell'applicazione della sospensione, quanto a Presidente  
del Consiglio dei ministri e a Presidente della Repubblica per i reati funzionali,  
in relazione ai quali è fatta esplicita riserva di integrale applicazione del dispo-  
sto degli artt. 90 e 96 Cost.<sup>66</sup>

Sotto altro profilo, non sembra peraltro assumere alcun effettivo rilievo il  
richiamo alla irragionevolezza di una disciplina della sospensione limitata al so-  
lo Presidente del Consiglio dei ministri e non già a questi ultimi.

Ed invero, si omette di considerare come il diverso trattamento tra organo  
di vertice e componenti si correli, senza che nulla sia osservato al riguardo, alla  
distinzione tra il "foro speciale" costituzionalmente imposto in relazione ai reati  
ministeriali funzionali, proprio in ragione della peculiarità delle fattispecie inte-  
ressate dalla normativa qui considerata<sup>67</sup>, e la sospensione dell'accertamento,

<sup>66</sup> Con la conseguenza, per la quale, ai sensi delle previsioni evocate, mentre il Presidente  
del Consiglio dei ministri può essere chiamato a rispondere per qualsiasi reato commesso  
nell'esercizio delle funzioni, il Presidente della Repubblica è suscettibile di accertamento pro-  
cessuale solo rispetto a due peculiari reati funzionali e, in particolare, per atto tradimento e  
attentato alla Costituzione, sussistendo per gli altri vera e propria immunità.

<sup>67</sup> Secondo Ciancio, *Il reato ministeriale. Percorsi di depoliticizzazione*, Milano, 2000,  
136 ss., al fine della definizione di reato "ministeriale" ai sensi della l. Cost. n. 1/1989 risulta  
indispensabile il riferimento all'esercizio delle funzioni. In altri termini, giacché a giudicare

invece correlata alla necessità, costituzionalmente tutelata, di preservare la serietà dello svolgimento delle funzioni di chi si pone in posizione di incontestabile apicalità rispetto ai singoli ministri.

In altri termini, una volta riconosciuta la specialità della funzione del Presidente del Consiglio rispetto a quella dei ministri, non è possibile non apprezzare anche la diversità tra la specialità dell'accertamento processuale e la sospensione del medesimo in costanza dell'esercizio delle funzioni ora considerate. Il tutto, non potendo nemmeno omettere di tenere presente come anche indubbiamente meritevole di considerazione deve ritenersi la circostanza, sottolineata da una parte della dottrina, per la quale, nonostante qualsivoglia contraria apodittica conclusione, può dirsi davvero rispondente alla logica di fondo della introduzione della disciplina normativa di cui si discute, la sospensione del processo per reati estranei all'esercizio delle funzioni, ben potendo dirsi rilevantemente alterato il sereno esercizio delle funzioni per lo svolgimento di fatti estranei a tale esercizio e alla funzione in questione, mentre diversa può e deve dirsi la situazione rispetto a reati funzionali, «in ipotesi suscettibili, se provati nella loro realtà, essi stessi direttamente la funzione in atto, quali sono quelli integranti reati, appunto funzionali», e per i quali appare rispondente a ragione richiedere «un accertamento processuale senza ostacoli e, quindi, senza sospensione alcuna, salvo il filtro politico dell'autorizzazione a procedere»<sup>68</sup>. In ultima analisi, anche in relazione ai limiti soggettivi dell'istituto, risulta ancora una volta apprezzabile nell'ambito della decisione della Consulta un tentativo di individuare quale questione rilevante, completamente oltretanto il precorso argomentativo sviluppato nella precedente decisione e, quindi, totalmente svilendo le conseguenti innovazioni normative, non già il livello dei valori presi in considerazione nella normativa ma, assai diversamente, l'asserita irragionevolezza della disciplina normativa in ragione del suo ambito di estensione.

#### 6. LA DISCIPLINA IN TEMA DI LEGITTIMO IMPEDIMENTO MINISTERIALE EX L. 7-4-2010, N. 51

Proprio l'evoluzione storica delle vicende che hanno preceduto e accompagnato il c.d. "Todo Alfano", impone di prendere pur brevemente in considerazione il successivo e, allo stato, ultimo provvedimento normativo che, nell'ambito

del modo illecito con il quale si è fatto uso delle prerogative ministeriali è chiamato un organo della giurisdizione ordinaria, deve ritenersi che il concetto di reato ministeriale sia tanto esteso da ricomprendere qualunque situazione in cui il ministro si avvalga in qualsivoglia forma dei poteri scaturenti dalla sua posizione al fine di commettere un reato. Sul punto, in analogia prospettiva, sia consentito un richiamo a *Dalla Lana, Il procedimento per i reati ministeriali*, Milano, 2001, 39 ss.

<sup>68</sup> In questi termini, espressamente, *Fusco*, cit., 1215.

dei rapp  
ha costit  
zione.

« Ci si  
"legitim  
Disp  
tà di ese  
della Co  
cariche

Al riq  
re conte  
golamen  
tiva disc  
recante  
ministri  
vigore».

Tratt  
relata al  
che il leg  
la naturr  
vuto int

In al  
slatore i  
di tutta  
funzioni  
Quei  
citata se  
impedir  
zionale?

Giò |  
si caratt

<sup>69</sup> Tr  
« Disposiz  
70 Cc

*Fuadiazzi*  
che la diz  
rogatoria  
71 Rf  
*malmenza*  
la Corte  
diritto co  
di specie

del Presi-  
prezzare  
sospensio-  
te. Il tut-  
indubbia-  
rolineata  
aria apo-  
alla intro-  
processo  
ntemente  
nel a tale  
i situazio-  
ro realtà,  
reati, ap-  
e «un ac-  
ma, salvo  
che in re-  
abile nel-  
e questo-  
viluppato  
di innova-  
la norma-  
normativa

accompa-  
siderazio-  
all'ambito

o un organo  
l'auto este-  
rogia forma  
, in analogia  
*intransigente*.

dei rapporti tra esercizio delle funzioni governative e svolgimento del processo, ha costituito l'ennesimo tentativo di individuazione di una soluzione della questione.

Ci si intende riferire alla citata recente disposizione normativa sul c.d. "legittimo impedimento ministeriale"<sup>69</sup>.

Disposizione che, peraltro, sembra indubbiamente risentire delle difficoltà di esatta individuazione dei limiti del plurinamente richiamato intervento della Corte Costituzionale in tema di sospensione dei procedimenti per le alte cariche dello Stato.

Al riguardo, appare infatti anzitutto necessario avere riferimento ai peculiari contenuti della previsione normativa, nella parte in cui la medesima, nel regolamento, all'art. 2, la sua durata, ha riferimento alla applicabilità della relativa disciplina «[...] fino alla data di entrata in vigore della legge costituzionale recante la disciplina organica delle prerogative del Presidente del Consiglio dei ministri e dei ministri e, comunque non oltre diciotto mesi dalla sua entrata in vigore».

Trattasi, indubbiamente, di un temporaneità peculiarmente anzitutto correlata all'intervento di rango costituzionale, così da far ritenere alla dottrina, che il legislatore abbia inteso manifestare un pur implicito convincimento circa la natura « sostanzialmente costituzionale connotante il terreno sul quale è dovuto intervenire »<sup>70</sup>.

In altri termini, sembra ormai essersi definitivamente impadronito del legislatore il convincimento della ineluttabile necessità di copertura costituzionale di tutta la materia regolamentante la tematica del rapporto tra esercizio delle funzioni di Governo e la partecipazione dei suoi esponenti al processo penale.

Questo, nonostante che, per come ricordato, espressamente, la più volte citata sentenza n. 262/2009, avesse avuto modo di evidenziare che il legittimo impedimento non costituirebbe prerogativa, meritevole di copertura costituzionale<sup>71</sup>.

Ciò posto, giova anche segnalare come l'intervento normativo in questione si caratterizzi per la testuale individuazione della ipotesi di esercizio, ad opera

<sup>69</sup> Trattasi, della già sommariamente citata (V, *supra*, nt. 41) l. n. 51/2010, contenente «Disposizioni in materia di impedimento a comparire in udienza».

<sup>70</sup> Così, Moscaanni, *Funzioni ministeriali e legittimo impedimento a comparire nell'udienza penale*, in *Dir. pen. e processo*, 2010, 1144. Osserva ancora l'autore sul punto, che la dizione normativa si correla alla ritenuta « natura intrinsecamente emergenziale e straordinaria » dell'istituto.

<sup>71</sup> Elieva sul punto Viorone, *Dal legittimo impedimento all'impedimento (costituzionalmente) illegittimo*, in *nuova costituzionalismo.it*, che « il trucco c'è e si vede. Perché la Corte così conclude partendo dalla premessa che il legittimo impedimento è norma di diritto comune »; cosa che, invece, secondo il citato Autore, non riguarderebbe, il caso di specie.

del Presidente del Consiglio e dei ministri di una delle specifiche funzioni individuate dalla legge in questione, in ipotesi di contestuale svolgimento del processo, quale impedimento legittimo. Peraltro, la contestuale esplicita evocazione ad opera del 1° e 2° comma dell'art. 1 della legge, delle « Udienze dei procedimenti penali » nelle quali siano imputati Presidente del Consiglio e ministri, consente con assoluta tranquillità, di circoscrivere l'operatività della normativa di cui si discute alle sole fasi processuali connotate da partecipazione garantita e attiva dell'imputato.

Trattasi cioè, a prescindere da ogni altra pur possibile considerazione sul punto, della espressione della volontà legislativa di risolvere una questione che si era posta nel vigore della disciplina sulla sospensione del processo per le alte cariche, non essendo ora nemmeno discutibile, stante il letterale richiamo della disciplina in questione alla disposizione dell'art. 420 *ter* c.p.p. e alla nozione di imputati, la possibilità di applicazione della medesima alla fase delle indagini preliminari.

Sotto altro profilo, deve essere apprezzato come si evidenzia anche una indubbia delimitazione dell'ambito di estensione della disciplina per quanto relativo al rapporto tra processo ed esercizio delle funzioni governative, là dove l'applicazione della sospensione delle attività processuali si correla esclusivamente al concomitante esercizio di una delle attribuzioni previste dalle leggi e regolamenti che disciplinano le attribuzioni del Presidente del Consiglio e dei ministri<sup>72</sup>, così diversificandosi questa situazione rispetto a quella che, nel vigore del "Iodo Alfano", determinava la sospensione del procedimento in ragione della mera esistenza della carica ministeriale.

Peraltro, proprio avendosi riferimento alla necessità di una concomitanza tra impegni di Governo e attività processuale, si è ritenuto che la vera innovazione normativa non appaia tanto costituita dalla equazione tra attività di Governo nel senso appena evocato e comportamento integrante *ex se* impedimento legittimo quanto, piuttosto, dalla insindacabilità della assolutazza dell'impegno in questione, una volta che l'impegno governativo risulti certificato nella forma normativamente indicata<sup>73</sup>.

In altri termini, si è osservato come, non solo l'impegno governativo nel senso appena precisato concretizzi impedimento legittimo ma, una volta documentato, « al giudice non sarà più consentito alcun sindacato: né quello sulla

<sup>72</sup> Da rilevare come, mentre rispetto al Presidente del Consiglio si appalesi assolutamente puntuale l'individuazione delle attività funzionali (attraverso un elenco preciso delle norme che regolamentano la materia, per quanto relativo ai ministri ci si rintra a un generico richiamo all'esercizio delle attività previste dalle leggi e dai regolamenti che ne disciplinano le attribuzioni) a «ogni attività comunque coesistente alle funzioni di Governo».

<sup>73</sup> Si ha in particolare riferimento al 4° comma dell'art. 1, nella parte in cui si prevede che la Presidenza del Consiglio attesti la continuità e la correttezza allo svolgimento delle funzioni governative dell'impegno.

sussistenza portata in Conci la lettera norma qu che l'impe cui alla le

Ed inv che, in te situazione servitività d entrambe portamenti Peralt quella di rende opp di cui ai g nanti la ve tenti uffici

In part sione evir corrono le costanza c tifichi la ri relativo aE prova in o verosa ad

Ed inv una sostar bile dalla l zione di p vncimenti abbia sign consequer verse, pos thale, dim di situazio soluzione: stregua de

<sup>74</sup> Così,

zioni indiro del processo di evocazione del rinvio e mi della normale eccezione

zione sulla questione processo per rale richiata p.p. e alla fase delle

ne una in tanto relate, là dove esclusiva dalle leggi Consiglio e quella che, imento in

condiziona vera inno attività di se impedirezza dell'im certificato

rattivo nella volta docu- nello sulla

solitamente delle norme lerico richiata sciplinano le

prevede che to delle fun-

sussistenza o non dell'impedimento, né quello sull'effettività o meno della sua portata impossibilitante»<sup>74</sup>.

Conclusione che, peraltro, sembra, almeno in parte, essere confermata dalla lettera della legge, là dove la medesima afferma al 4° comma dell'art. 1 della norma qui esaminata, che «ove la Presidenza del Consiglio dei ministri attesti che l'impedimento è continuativo e correlato allo svolgimento delle funzioni di cui alla legge medesima, il giudice rinvia il processo».

Ed invero, confrontando la previsione normativa appena evocata con quella che, in tema di impedimento a comparire *ex art.* 420 *ter* c.p.p., regolamenta la situazione dell'imputato non "governativo", emerge la sovrapposibilità dell'asservità delle previsioni in questione, là dove il tempo indicativo utilizzato in entrambe («rinvia») viene evidentemente a porsi quale presupposto del comportamento doveroso del giudice.

Peraltro, proprio la necessità di rigorosa aderenza al dato letterale, oltre quella di preferire tra le diverse possibili, quella maggiormente ragionevole, rende opportuno leggere in stretta correlazione tra loro le previsioni normative di cui ai già evocati 3° e 4° comma della l. n. 51/2010, rispettivamente disciplinanti la valutazione giurisdizionale, e l'attività certificatoria rimessa ai competenti uffici della Presidenza del Consiglio.

In particolare, la circostanza, per la quale, la prima delle disposizioni in questione evidenzia che il giudice «rinvia il processo ad altra udienza» «quando ricorrono le ipotesi di cui ai commi precedenti», impone di ritenere che, anche in costanza di una attestazione della Presidenza del Consiglio dei ministri che certifichi la ricorrenza di una delle situazioni descritte al 1° e 2° comma per quanto relativo agli impegni di Governo, là dove sia comunque acquisita *ab initio* una prova in ordine all'insussistenza dell'impegno certificato, risulti altrettanto doverosa ad opera del giudicante, la reiezione dell'istanza difensiva.

Ed invero, diversamente concludendo, verrebbe a determinarsi, non solo una sostanziale obliterazione del significato complessivo della disciplina ricavabile dalla lettera della legge ma, soprattutto, una davvero irragionevole introduzione di prova legale contrastante con i principi generali in tema di libero convincimento del giudice. Si consideri, del resto, come la Corte Costituzionale abbia significativamente ritenuto legittime presunzioni normative in tema di conseguenze normativamente imposte, rispetto a possibili ed astrattamente diverse, possibili scelte giudiziarie correlabili a una determinata situazione fattuale, dimostrando di non confondere in alcun modo, da un lato, la specificità di situazioni meritevoli *ex se* di peculiare omogeneità e, per così dire "preffissata" soluzione in ordine alle conseguenze e, dall'altro, la possibilità di ritenere, alla stregua delle effettive emergenze fattuali e della relativa deliberazione giurisdi-

<sup>74</sup> Così, espressamente, MOSCARINI, cit., 1144.

zionale, davvero sussistente sul piano probatorio la situazione fattuale per così dire presupposta<sup>75</sup>.

In altri termini, non sono estranee alla esperienza processuale ipotesi di presunzione assoluta, suscettibili di valutazione in ordine alla loro ragionevolezza ma, in ogni caso, necessariamente ancorate a situazioni fattuali liberamente apprezzabili dalla giurisdizione in ordine al loro effettivo realizzarsi.

Giò posto, proprio nella prospettiva appena evidenziata, è opportuno rilevare come, dopo pochissimi giorni dall'entrata in vigore della esaminata disciplina normativa, il tribunale di Milano avesse sollevato, in due occasioni, questione di costituzionalità avendo specifico riferimento alla circostanza per la quale la norma stabilisce, a priori e in modo vincolante, che la titolarità e l'esercizio di funzioni pubbliche costituiscono sempre legittimo impedimento per rilevanti periodi di tempo, prescindendo da qualsiasi valutazione del caso concreto, con la conseguenza, per la quale, traducendosi la norma nella statuzione di una vera e propria prerogativa dei titolari delle cariche pubbliche diretta a tutelarne, non già il diritto di difesa nel processo ma, la funzione, occorrerebbe copertura costituzionale<sup>76</sup>.

Trattavasi, in ultima analisi, e rifuggendo da ogni tentazione di formalizzarsi per una certa confusione operata rispetto agli, indubbiamente e necessariamente distinti, concetti di legittimo e assoluto impedimento, della esplicita stigmatizzazione, non già dell'equazione, certamente corretta, tra impegno governativo e legittimità dell'impedimento ma, assai diversamente, di censurare la non valutabilità dell'assolutezza dell'impedimento governativo, quale situazione generante effettiva impossibilità di partecipare alle udienze.

Si sarebbe riproposta, pertanto, sempre a dire dei giudici remittenti che hanno evocato la violazione degli artt. 3 e 138 Cost., la medesima situazione già analizzata e severamente censurata dalla Corte Costituzionale, nella più volte evocata decisione sul "Iodo Alfano".

Giò posto, già in attesa della nuova sollecitata decisione da parte del giudice delle leggi, non poteva non osservarsi ad opera dell'interprete positivo, come la

<sup>75</sup> Secondo la giurisprudenza costituzionale, infatti, le presunzioni assolute, anche quando limitano un diritto fondamentale della persona, non violano il principio di uguaglianza quando non possano dirsi arbitrarie e irrazionali perché rispondenti a dati di esperienza generalizzati, riassunti nella formula dell'*id quod plerumque accidit* (così, significativamente, richiamando altri precedenti in tema, C. Cost., 7-7-2010, n. 265, inedita, che ha dichiarato la costituzionale illegittimità dell'art. 275, 3° comma, secondo e terzo periodo c.p.p., nella parte in cui, in ipotesi di sussistenza dei gravi indizi di colpevolezza per i reati di cui agli artt. 600 bis, 1° comma, 609 bis e 609 quater c.p.p., è applicata comunque la custodia cautelare in carcere, salvo che siano acquisiti elementi dai quali risulti che non sussistono esigenze cautelari).

<sup>76</sup> Trattasi delle ordinanze emesse, rispettivamente dalla X e dalla I sezione del T. di Milano in data 16-4-2010 e 19-4-2010, in due distinti dibattimenti in processi a carico dell'on. Silvio Berlusconi. In dottrina, nel senso della sicura incostituzionalità della disciplina in questione, Giossa, *Processo breve e impedimento lungo*, in *www.giuristidemocrazisti.it*.

richiama  
gno nel  
condivisi  
ta decis  
significat  
mento re  
qualsivog  
valsa in  
non via s

Ossei  
genza, se  
mento re  
Sorte  
nunciata  
Decis  
non risult  
re neces  
dalla Cor

Comm  
te precisi  
minato, f  
prevision  
ngettato  
lazione ai  
In alta

spettato  
giato a ce  
solutezza  
limiti dell  
derazione  
tadino.

Allo s  
ogni iper  
anche in

<sup>77</sup> L'art  
ad opera d  
porti tra fr  
l. n. 178/20  
<sup>78</sup> La C

provvedut  
con il quale  
tivanda del

le per così

ipotesi di  
inevolenza  
beramente

uno rileva-  
a disciplina  
uestione di  
la quale la  
l'esercizio  
er rilevanti  
ncreto, con  
e di una ve-  
a tutelarne,  
e copertura

malizzarsi  
necessaria-  
plicità stig-  
egno gover-  
ensurare la  
e situazione

nifienti che  
a situazione  
ella più vol-

del giudice  
ivo, come la

e, anche quan-  
di uguaglianza  
esperienza ge-  
ficativamente,  
a dichiarato la  
, nella parte in  
di art. 609 bis,  
lare in carcere,  
e cautelari).  
ne del T. di Mi-  
carico dell'on-  
scipina in que-  
ortativa di.

richiamata sostanziale non valutabilità dell'assolutezza dell'impedimento-impe-  
gro nel senso sopra precisato, deterrni, al di là di ogni considerazione sulla  
condivisibilità della conclusione, la necessità di un richiamo alla appena evoca-  
ta decisione n. 2622/2009, là dove per come già evidenziato, in quella sede si è  
significativamente osservato che una presunzione assoluta di legittimo impedi-  
mento non potrebbe non ritenersi irragionevole nella misura in cui, impedendo  
qualsvoglia verifica circa la sussistenza dell'impedimento a comparire, sarebbe  
valsa in ultima analisi a rendere operante la sospensione anche nei casi in cui  
non via sia effettività dell'impedimento<sup>77</sup>.

Osservazione che, senza necessità del richiamo ad alcuna forma di preveg-  
genza, sembrava agevolmente consentire di immaginare la sorte del provvedi-  
mento normativo.

Sorte che, infatti, sembra essersi puntualmente realizzata con la sentenza pro-  
nunciata dalla Corte Costituzionale all'esito dell'udienza dello scorso 12-1-2011.  
Decisione emessa durante la correzione delle bozze del presente lavoro, che  
non risulta ancora motivata alla data ultima per la pubblicazione, così da rende-  
re necessario all'interprete avere esclusivo riferimento al comunicato emesso  
dalla Corte medesima all'esito della camera di consiglio in data 13-1-2011<sup>78</sup>.

Comunicato che, pur nella sua laconicità, consente di rilevare con sufficien-  
te precisione come sia stata emessa decisione di parziale illegittimità che ha eli-  
minato, proprio in ragione del ritenuto contrasto con gli artt. 3 e 138 Cost., le  
previsioni di cui al 3° e 4° comma dell'art. 1 della legge in questione, mentre ha  
rigettato per manifesta infondatezza la questione di legittimità proposta in re-  
lazione al 1° comma del medesimo articolo.

In altri termini, sarà necessariamente rimessa al giudice, a fronte di un pro-  
spettato legittimo impedimento, senza che sia attribuibile alcun rilievo privile-  
giato a certificazioni da chiunque provenienti, la valutazione circa l'effettiva as-  
solutezza del medesimo, così parificandosi pienamente, quanto a presupposti e  
limiti della delibazione giurisdizionale, la posizione dei soggetti presi in consi-  
derazione dalla disciplina normativa in questione, a quella di qualsiasi altro cit-  
tadino.

Allo stesso modo, la declaratoria di incostituzionalità del 4° comma elimina  
ogni ipertrofica predeterminazione della durata dell'impedimento, dovendosi  
anche in questo caso, ad opera del giudicante, avere concreto riferimento all'ef-

<sup>77</sup> L'affermazione incidentale ma, inequivocabilmente netta, si correlava alla valutazione,  
ad opera del giudice delle leggi, della prospettata distinzione tra la disciplina in tema di rap-  
porti tra funzioni governative e processo penale (c.d. "Todo Maccarico") e quella dettata dalla  
l. n. 173/2008 (c.d. "Todo Alfano").

<sup>78</sup> La Corte, come capita di sovente in relazione a questioni di particolare rilevanza, ha  
provveduto, nella data indicata, ad emanare laconico comunicato a mezzo dell'ufficio stampa,  
con il quale si è dato atto, avendo riferimento esclusivo al dispositivo, del contenuto della mo-  
tivanda decisione

1552 Sez. UNDICESIMA - MODELLI... DIFFERENZIALI IN RAGIONE DELLA FUNZIONE INVESTITA DALL' IMPUTATO

fettivo svolgimento cronologico dell'impegno assolutamente inibente la partecipazione al processo.

Da rilevare, per converso, sotto altro profilo ed evidentemente riconosciuto la necessità di distinguere nettamente legittimità ed assolutazza dell'impeachment, come il mancato intervento del giudice delle leggi sul 1° comma dell'art. 1 della legge in questione, individuante le ipotesi di impegno istituzionale suscettibile di considerazione giudiziaria, ha incontestabilmente riconosciuto, nel suo intero contenuto (avendo cioè sia riferimento alle attività tipiche che a quelle denominate "preparatorie e consequenziali"), la ragionevolezza della predeterminazione normativa delle ipotesi in cui la funzione pubblica risulta legittimamente concretare impedimento.



28

**Alte cari**  
**penale**  
contraddi  
- difetto,  
- effettivi  
efficienza  
- principi  
funzioni  
- istituzio:  
- - - eserci  
- - - gover  
giurisdizio  
- - - esercizic  
immunità  
- alle sanz  
impediner  
- legittimo  
imputato  
- incapaci  
indagine pu  
- attività, X  
lodo  
- Alfano, X  
- Maccario  
- Schifani-P  
Presidente  
- del Consi  
- del Senat  
- della Cam  
- della Cort  
- della Repi