

LA RIVINCITA DELL'AVVERBIO: IL COMPROMESSO SUL LEGITTIMO IMPEDIMENTO RAGGIUNTO GRAZIE A UN COMUNQUE

di Saulle Panizza
04 febbraio 2011

Dopo la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge n. 140/2003 e della legge n. 124/2008, la Corte costituzionale si è trovata a pronunciarsi sul «legittimo impedimento» dei membri del Governo introdotto dalla legge n. 51/2010. Con una sentenza di compromesso, ne ha annullata una parte ma ne ha mantenuta in vigore la previsione centrale, per cui costituisce legittimo impedimento ciò che è «comunque» coesistente alle funzioni di Governo, salvo il potere del giudice di valutare in concreto, ai fini del rinvio dell'udienza, lo specifico impedimento addotto.

È un segno del destino. C'era da aspettarselo. In una fase di riscoperta dell'avverbio, che la satira politica ha colto prima degli altri (dal «dalemiano» francamente al «cettoliano» qualunque, per ricordarne un po' anche nella giustizia costituzionale si assiste a una delle sue massime valorizzazioni. E non in una pronuncia qualsiasi, ma nella tanto attesa sentenza sulla legge n. 51/2010 (Disposizioni in materia di impedimento a comparire in udienza), meglio nota come legge sul «legittimo impedimento» dei membri dell'Esecutivo.

Ma vediamo come l'avverbio ha saputo sollevarsi dalla funzione naturalmente ancillare che lo caratterizza (adverbium), quale parte invariabile del discorso che serve, di norma, soltanto a modificare, precisare o integrare il significato di una frase o di un suo componente (tipicamente, il verbo).

Gli antecedenti più immediati dell'attuale pronuncia della Corte costituzionale sono noti.

Il legislatore ordinario aveva affrontato il tema della responsabilità delle alte cariche dello Stato dapprima con la legge n. 140/2003, andando incontro alla illegittimità dichiarata dalla Corte con la sent. n. 24/2004. Anche le (nuove) disposizioni in materia di sospensione del processo penale nei confronti delle alte cariche dello Stato, approvate con la legge n. 124/2008, sono state presto dichiarate illegittime con la sent. n. 262/2009.

Al fine di consentire al Presidente del Consiglio dei ministri (e ai ministri) il sereno svolgimento delle funzioni loro attribuite dalla Costituzione e dalla legge, il Parlamento ha allora approvato la legge n. 51/2010, nella quale si prevede che per tali soggetti costituisca legittimo impedimento a comparire nelle udienze dei procedimenti penali, quali imputati, ai sensi del codice di procedura penale (art. 420-ter), il concomitante esercizio di una o più delle attribuzioni per essi previste da leggi e regolamenti, delle relative attività preparatorie e consequenziali, nonché di ogni attività comunque coesistente alle funzioni di Governo.

Come già a suo tempo da molti osservato (tra cui v., volendo, S. Panizza, Il continuativo impedimento del Presidente del Consiglio dei ministri, nelMerito 23 aprile 2010), forti erano le perplessità di ordine costituzionale sollevate dalla nuova normativa, di cui si pronosticava la medesima sorte di quelle, pur differenti, che l'avevano preceduta.

Così, invece, non è stato. Una Corte pressata dall'esterno e, secondo le cronache insistenti delle ultime settimane, divisa (e quasi spaccata) al suo interno ha trovato la via d'uscita in una pronuncia dal sapore compromissorio, come pare evidenziarsi, in particolare, da una serie di simmetrie.

Compromissoria nel rito. Inammissibili, da un lato, una serie di censure sollevate dai giudici (punto 3.1). Disattese, dall'altro, una serie di eccezioni di inammissibilità prospettate - in sintonia - dall'Avvocatura dello Stato per il Presidente del Consiglio dei ministri e dalla difesa della parte privata (S.B.) (punto 3.2).

Compromissoria nel merito. Illegittimità dei commi 3 e 4 dell'art. 1 (automatismo del rinvio dell'udienza e continuità dell'impedimento attestata dalla stessa Presidenza del Consiglio) (punti 5.2 e 5.3). Non fondatezza del comma 1 dell'art. 1 (relativo a ciò che costituisce legittimo impedimento), in quanto interpretabile in conformità all'art. 420-ter, comma 1, c.p.p. (punto 5.1).

Compromissoria, plasticamente, nel dispositivo. Due dichiarazioni di illegittimit  , due (una di inammissibilit  , una di non fondatezza) che mantengono in vigore la normativa esistente.

Forse si   trattato di un punto di equilibrio opportuno e necessario, salutato non a caso con favore da angoli prospettici assai differenti. Indubbiamente ha consentito alla Corte di rinviare la palla nel campo dei giocatori, mantenendosi arbitro e senza lacerarsi al suo interno. Probabilmente le consentir  di intervenire pi  avanti, quando la "leale cooperazione" invocata nella motivazione non sar  stata, in ipotesi, rispettata.

Ma resta il fatto che la sensazione   quella di un edificio costruito su basi testuali non del tutto solide. Due in particolare, le premesse e uno degli snodi.

Per le prime, valgano le parole della sentenza (punto 5), allorch  la Corte   in qualche modo costretta a rovesciare la prospettiva: "per quanto le censure dei giudici a quibus si riferiscano alle disposizioni della legge n. 51/2010 considerate nel loro insieme, e sebbene tali disposizioni rispondano a un comune motivo ispiratore, tuttavia la disciplina censurata non si presenta come unitaria sotto il profilo strutturale".

Lo snodo   rappresentato dall'interpretazione conforme a Costituzione del 1  comma (e dunque dell'elenco delle funzioni costituenti legittimo impedimento) basata sul requisito della "coessenzialit  alle funzioni di Governo. La formula del legislatore, secondo la quale costituisce legittimo impedimento "il concomitante esercizio di una o pi  delle attribuzioni previste dalle leggi o dai regolamenti", delle relative attivit  preparatorie e consequenziali, nonch  di ogni attivit  comunque coesistente alle funzioni di Governo"   ritenuta dalla Corte per intero qualificata dalla coessenzialit  .

Nonostante, par di poter dire, la lettera della legge.

E ci    dimostrato, secondo le parole della Corte, "dalla circostanza che le attivit  coesistenti alla funzione di governo sono poste a chiusura della formulazione normativa e che l'avverbio "comunque" introduce un collegamento fra il requisito della coessenzialit  e le attribuzioni governative previste da leggi e regolamenti (genericamente e specificamente indicate)".

Se si condivide l'interpretazione della Corte, la rivincita dell'avverbio   compiuta.

E se la sentenza non varr  a salvare il Paese dalla profonda crisi istituzionale in cui   precipitato, sar  stato quel "comunque" ad allentare - fosse anche solo per qualche istante - le tensioni che paiono da un momento all'altro in procinto di raggiungere il punto di rottura.

Non   poco, per un avverbio poi.