

## IL "LODO ALFANO" ALLA CONSULTA: LE RAGIONI DI UNA SCELTA

di Tommaso F. Giupponi  
06 novembre 2009

Alla fine, come previsto da molti, la Corte costituzionale ha bocciato il "lodo Alfano", che aveva reintrodotto (con alcuni correttivi) la sospensione dei processi penali per le alte cariche dello Stato, già dichiarata incostituzionale nel 2004, ai tempi del precedente "lodo Schifani". A differenza della precedente occasione, però, la Corte ha oggi espressamente affermato che eventuali ulteriori prerogative immunitarie, rappresentando una deroga al principio costituzionale di eguaglianza (art. 3 Cost.), devono essere introdotte con lo strumento della legge costituzionale (art. 138 Cost.), non essendo sufficiente l'adozione in materia di una legge ordinaria.

I giudici di Palazzo della Consulta, quindi, indicano al Parlamento la via maestra in materia di immunità degli organi politici: la riforma costituzionale. Cosa, tra l'altro, non a caso avvenuta sia quando si è voluti intervenire, nel 1989, in materia di reati ministeriali sia quando si è eliminata, nel 1993, l'autorizzazione a procedere per i parlamentari (forse troppo frettolosamente...).

Se, nel complesso, la decisione della Corte appare dunque rigorosa e pienamente condivisibile, non mancano, però, alcuni passaggi infelici, in parte causati da altrettanto infelici argomentazioni svolte dalle parti private in sede di udienza pubblica.

Si pensi, in particolare, all'accento relativo alla sostanziale equiparazione della figura del Presidente del Consiglio rispetto ai Ministri, quale *primus inter pares* (e non *super pares*, come sostenuto dagli avvocati del Presidente Berlusconi...), cui spetta esclusivamente il mantenimento dell'unità dell'indirizzo politico e il coordinamento e la direzione delle attività di Governo.

Se, infatti, è sicuramente vero che tale specifica posizione, espressamente individuata in Costituzione (art. 95 Cost.), non può essere in alcun modo modificata dalla legislazione elettorale (ordinaria) che, di recente, ha dato rilievo autonomo al leader del partito o della coalizione che si presentano alle elezioni politiche, è altrettanto vero che molte sono le possibilità di declinare sul piano della prassi l'attività di direzione della "politica generale del Governo", il cui compito spetta solo ed esclusivamente al Presidente del Consiglio.

Che, però, negli ultimi anni si sia assistito ad un progressivo aumento del peso politico della figura del Presidente del Consiglio rispetto ai singoli Ministri, ritengo sia altrettanto vero e non penso possa essere negato da nessuno. Basti solo un esempio. Potremmo oggi, in ipotesi, equiparare la mozione di sfiducia approvata dal Parlamento nei confronti di un singolo Ministro (ammissibile, per la stessa Corte, a partire dal noto caso Mancuso del 1996) a quella eventualmente approvata nei confronti dello stesso Presidente del Consiglio? Ovviamente no, anche perché nel primo caso non si avrebbero le dimissioni obbligatorie dell'intero Governo, atto invece dovuto nel secondo caso.

Se, allora, non solo sul piano politico, ma anche in punto di diritto positivo, le funzioni del Presidente del Consiglio non sono del tutto equiparabili a quelle dei singoli Ministri, ben può porsi la questione di specifiche forme di tutela nei suoi confronti, da introdursi (però) attraverso apposita legge costituzionale.

Quali le possibili ipotesi? Tante. Una tra tutte, sensibile anche alla (discutibile) equiparazione operata dalla Consulta. L'introduzione di un ulteriore comma all'art. 96 Cost., il quale specifichi che, per i reati compiuti al di fuori dell'esercizio delle funzioni, i giudici possono procedere nei confronti dei membri del Governo solo previa autorizzazione concessa dal Parlamento (o, più blandamente, in assenza di una espressa delibera di sospensione adottata dallo stesso).

Analogamente, in relazione al Capo dello Stato (carica monocratica), potrebbe essere ipotizzata un'ulteriore tutela delle sue delicate attribuzioni, prevedendo, con un'integrazione dell'art. 90 Cost., una sospensione dei procedimenti penali in pendenza del suo mandato (come previsto, ad esempio, in Francia, Grecia e Portogallo), piuttosto che (come avviene in Austria o in Germania) un'autorizzazione a procedere da parte del Parlamento, che rischierebbe di esporlo politicamente a condizionamenti della stessa maggioranza parlamentare.

Due possibili punti di equilibrio, costituzionalmente coerenti, tra autonomia della sfera politica ed esercizio della giurisdizione.