

Irene Pellizzone

AFFLITTIVITÀ DELLA SANZIONE
AMMINISTRATIVA PUNITIVA DICHIARATA
INCOSTITUZIONALE E LEGALITÀ
COSTITUZIONALE DELLA PENA:
PRIME PROVE PER UN'APPLICAZIONE
COSTITUZIONALE DELLA
“FRODE DELLE ETICHETTE”

SOMMARIO: 1. I termini della questione. — 2. Afflittività della revoca della patente *versus* stigma etico-sociale della pena e sua incidenza (reale o potenziale) sulla libertà personale: il superamento del precedente del 2017. — 3. La natura interpretativa dell'accoglimento: l'accentramento della esegesi sulla nozione di materia penale. — 4. La afflittività della misura in prospettiva meramente interna: la vera norma oggetto della questione. — 5. Le conseguenze su un piano sistematico: il recupero della certezza del diritto attraverso il giudicato costituzionale.

1. *I termini della questione.* — Con la sentenza n. 68 del 2021 (1), interpretativa di accoglimento, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 30, comma quarto, della legge n. 87 del 1953 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), in quanto interpretato nel senso che la disposizione non si applica in relazione alla sanzione amministrativa accessoria della revoca della patente di guida, disposta con sentenza irrevocabile ai sensi dell'art. 222, secondo comma, del decreto legislativo n. 285 del 1992 (Nuovo codice della strada: di seguito indicato come cod. strada).

Come noto, questa norma limita la cessazione di esecuzione ed effetti del giudicato, a seguito di dichiarazione di incostituzionalità, alle pronunce irrevocabili di condanna, in ragione della loro ricaduta sulla libertà personale (2). È proprio tale limitazione ad essere annullata, essendo illegittima l'esclusione della decisione di revoca della patente nei casi in discorso da quelle la cui esecuzione può cessare.

La questione è rinviata alla Corte costituzionale da parte del giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Milano, in funzione di giudice dell'esecuzione. A seguito della sopravvenienza della sent. n. 88 del 2019 della Corte costituzionale, l'autorità remittente era infatti stata investita della richiesta di rideterminazione della revoca comminata ai sensi della normativa sopra citata.

Si inanellano dunque due decisioni costituzionali, la prima delle quali funge da presupposto della seconda: con il precedente del 2019, la Corte costituzionale aveva pronunciato l'annullamento dell'automatismo, previsto dall'art. 222, secondo comma, cod. strada, della revoca della patente a

1 Per un primo commento v. M. SCOLETTA, “La revocabilità della sanzione amministrativa illegittima e il principio di legalità costituzionale della pena”, in *Sistema penale*, 20 aprile 2021; B. LAVARINI, “Illegittimità costituzionale di sanzioni amministrative “sostanzialmente penali” e rimodulazione del giudicato”, in *Legislazione penale*, 15 luglio 2021, 1 - 16.

2 In tema v. G. ZAGREBELSKY - V. MARCENÒ, *Giustizia costituzionale. II. Oggetti, procedimenti, decisioni*, Il Mulino, Bologna 2018, 187 ss.; F. MODUGNO, *Giudicato e funzione legislativa. Introduzione*, in *Giur. It.*, 2009, 2815 ss. e spec. 2818, secondo cui il quarto comma dell'art. 30 ha inteso dare «assicurazione (data la delicatezza dell'ipotesi) che la condanna penale basata su norma dichiarata incostituzionale non debba mai e in alcun modo avere effetto». Per una recente riproposizione della tesi di Modugno, per cui il quarto comma dell'art. 30 non si porrebbe in rapporto di eccezione rispetto alla regola sancita dal terzo comma dello stesso articolo, volendo solo dare assicurazione che in materia penale non si verifichi l'evento della perdurante esecuzione della sentenza di condanna basata su legge incostituzionale, cfr. V. GIANNELLI, “Sanzioni amministrative, res iudicata e incostituzionalità della legge applicata dal giudice”, in *Rivista AIC*, 2018, I, spec. 16 ss.

seguito di condanna per omicidio stradale o lesioni personali stradali (3), anziché della possibilità di irrogare una mera sospensione della stessa; da qui la richiesta di riesaminare, in fase di esecuzione, la parte di decisione, già passata in giudicato, della revoca dello strumento di guida.

Dinanzi a tale incidente, l'autorità giudiziaria, ritenendo di non poter procedere ad una interpretazione conforme a Costituzione, ha dunque optato per la rimessione al giudice delle leggi della questione di legittimità costituzionale della limitazione della cessazione dell'esecuzione e degli effetti penali del giudicato ai casi di decisione di condanna, intesa come avente natura penale, tale da precludere dunque la sua applicazione ai casi di condanna ad una sanzione accessoria ma di contenuto parimenti afflittivo. Sorregge dunque l'ordinanza di rimessione un'interpretazione restrittiva della lettera dell'art. 30, quarto comma, della legge n. 87 del 1953, perimetrato come norma applicabile alle sole pronunce che comminano una sanzione penale sulla base della qualificazione legislativa, che viene poi accolta dal giudice costituzionale in forza dell'orientamento affermatosi presso la giurisprudenza di legittimità. Non essendo possibile, sulla scorta della giurisprudenza di legittimità, dare alla norma oggetto della questione un'interpretazione conforme a Costituzione, la tecnica decisoria optata dalla Corte costituzionale è pertanto quella della pronuncia interpretativa di accoglimento.

I parametri costituzionali presi a riferimento vanno oltre il principio di eguaglianza, rispetto al quale la questione viene poi accolta, includendo l'ordinanza anche l'art. 136 Cost., laddove prevede la cessazione di efficacia di tutte le norme dichiarate incostituzionali; gli artt. 35 e 41 Cost., per l'illegittimo sacrificio del diritto al lavoro e della libertà di iniziativa economica privata; l'art. 117, primo comma, Cost., in riferimento agli artt. 6 e 7 CEDU, come interpretati dalla giurisprudenza della Corte edu, che richiede la legalità convenzionale di tutte le sanzioni sostanzialmente penali sulla base dei criteri *Engel*; l'art. 25 Cost., in quanto norma atta a proteggere il cittadino dall'esercizio di qualsiasi sanzione illegittima, a prescindere dall'etichetta usata dal legislatore (4).

La questione viene però accolta sulla base di considerazioni principalmente collegate a quella che la Corte stessa definisce la "legalità costituzionale della pena", il cui *status* è implicitamente ricondotto all'art. 3 Cost., in quanto unico parametro che giustifica l'accoglimento, mentre il dettato dell'art. 25 Cost., probabilmente in ragione del fatto che la pena in senso stretto non è in gioco, sprofonda insieme agli altri articoli costituzionali evocati.

La regola, tratta in via interpretativa, per cui l'etichetta « pronuncia di condanna » non potesse includere decisioni che comminano la revoca della patente ai sensi dell'art. 222, secondo comma, del cod. strada, ma solo sanzioni penali ai sensi della legge nazionale, viene ritenuta incostituzionale dunque per violazione del principio di eguaglianza e ragionevolezza.

3 Con la sentenza n. 88 del 2019 la Corte costituzionale aveva dichiarato in contrasto con i principi di eguaglianza e proporzionalità l'automatica previsione della revoca della patente in tutti i casi di omicidio stradale o lesioni personali stradali, ritenendo tale automatismo giustificato solo nelle fattispecie aggravate di cui al secondo e terzo comma dello stesso art. 222 (guida in stato di ebbrezza o sotto l'effetto di stupefacenti). Cfr. sulla pronuncia C. PIERGALLINI, "L'omicidio stradale al primo vaglio della consulta: tra ragionevoli *self restraint* e imbarazzati silenzi", in *Giurisprudenza costituzionale*, 2019, n. 2, 1199 ss.; G. LEO, "Novità dalla Consulta in materia di omicidio e lesioni stradali", in *Diritto penale contemporaneo*, 29 aprile 2019.

4 Invero, al contrario dell'approccio casistico fatto proprio, all'interno del sistema convenzionale, dalla Corte edu, la Corte costituzionale italiana, sulla base dell'art. 25 Cost., sembra aver adottato un approccio nominalistico, per il tramite della riserva di legge, tale per cui la pena consegue ad una volontà espressa dal Parlamento mediante una legge. Su tale parametro costituzionale si rinvia, per tutti, a M. D'AMICO - G. ARCONZO, "Art. 25", in R. BIFULCO - A. CELOTTO - M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, I, Utet, Torino, 2006, 526 ss.

Per effetto della pronuncia in commento, la gittata degli effetti retroattivi delle sentenze costituzionali di accoglimento si fa dunque più ampia: se c'è in gioco la sanzione amministrativa accessoria in discorso, nel muro eretto dal giudicato a tutela della certezza dei rapporti giuridici e dell'affidamento si allarga la breccia aperta dal legislatore del 1953 per la cessazione dell'esecuzione e degli effetti penali delle sentenze di condanna passate in giudicato, ritenuta applicabile alla sola materia penale in considerazione della sua afflittività.

2. *Afflittività della revoca della patente versus stigma etico-sociale della pena e sua incidenza (reale o potenziale) sulla libertà personale: il superamento del precedente del 2017.* — Dopo la chiusura della sentenza n. 43 del 2017, che aveva rigettato questione in parte analoga, ci si sarebbe potuti aspettare un esito diverso della questione (5). In tale decisione, ancora relativamente recente, veniva escluso che «le garanzie previste dal diritto interno per la pena — tra le quali lo stesso art. 30, quarto comma, della legge n. 87 del 1953 nell'interpretazione consolidata nel diritto vivente — debbano valere anche per le sanzioni amministrative, qualora esse siano qualificabili come sostanzialmente penali ai (soli) fini dell'ordinamento convenzionale», potendo «l'ordinamento nazionale [...] apprestare garanzie ulteriori rispetto a quelle convenzionali, riservandole alle sole sanzioni penali, così come qualificate dall'ordinamento interno» (6).

Con la sentenza in commento, invece, la Corte non esita a farsi largo tra le eccezioni di inammissibilità presentate dalla Avvocatura dello Stato ed il peso del suo precedente, incentrato sulla autonomia tra statuto costituzionale e convenzionale della pena, per compiere un giudizio di ragionevolezza sulla “tollerabilità” costituzionale della inflizione di una sanzione amministrativa punitiva sulla base di una legge dichiarata incostituzionale.

Più precisamente la Corte costituzionale, pur valorizzando quanto affermato quattro anni prima, compie alcune precisazioni, che esteriormente sono presentate, come comunemente accade, in linea di continuità con la giurisprudenza precedente (7): a differenza del dubbio di costituzionalità oggetto della pronuncia del 2017, la Corte precisa che al centro della questione non vi è più la richiesta di un allargamento della cedevolezza del giudicato indistintamente a tutte le sanzioni che, ancorché non qualificate come penali dalla legge nazionale, ricadono sotto il cono dell'art. 7 CEDU in base ai criteri *Engel*. Piuttosto, il mirino della Corte è puntato sulla revoca della patente, irrogata in base alla normativa più volte indicata, la cui dichiarazione di incostituzionalità non infrange il giudicato: da qui una importantissima delimitazione del *thema decidendum*, tale da mutare gli esiti del giudizio. Non ci si può esimere dal notare che questa operazione di apparente *distinguishing* è per la verità frutto di una lettura guidata dalla Corte attraverso la valorizzazione di alcuni argomenti portati dal giudice *a quo*, posto che nell'ordinanza di remissione tale delimitazione non compare nel dispositivo (8) (è però da

5 Su cui v., per una chiave di lettura penalistica, A. CHIBELLI, “L’illegittimità sopravvenuta delle sanzioni ‘sostanzialmente penali’ e la rimozione del giudicato di condanna: la decisione della Corte costituzionale. Nota a Corte cost., sent. 10 gennaio 2017 (dep. 24 febbraio 2017), n. 43, Pres. Grossi, Red. Carabia”, in *penalecontemporaneo.it*, 3 aprile 2017; cfr., per la prospettiva di diritto costituzionale, V. GIANNELLI, “Sanzioni amministrative, res iudicata e incostituzionalità della legge applicata dal giudice”, cit., 16 ss., la quale invece sottolinea la percorribilità di una soluzione del problema in via interpretativa, sulla base di un’applicazione estensiva o analogica alle sanzioni amministrative dell’art. 30, quarto comma, ritenuta possibile in quanto quest’ultimo non si porrebbe in rapporto di norma eccezionalità rispetto al terzo comma dello stesso articolo (cfr. nota 2).

6 Cfr. il punto n. 4.1. del Considerato in diritto.

7 Come osserva M. SCOLETTA, *op. ult. cit.*, § 2.

8 Compie un’osservazione simile, ancorandola proprio all’esigenza della Corte costituzionale di non sconfessare se stessa, M. SCOLETTA, *op. cit.*, § 2.

tenere a mente, per il rinvio di ipotetiche future questioni alla Corte costituzionale, che, dopo questa prima apertura della breccia nell'art. 30, quarto comma, tale omissione potrebbe non passare più indenne sotto la scure del vaglio di ammissibilità e dunque non essere più perdonata dal giudice costituzionale).

Ancora, ma questo pare un argomento di supporto, la Corte adduce a suffragio dell'accoglimento interpretativo il *novum* giurisprudenziale costituito dall'assimilazione delle "sanzioni amministrative punitive" a quelle penali su svariati fronti dello "statuto costituzionale della pena": irretroattività in *malam partem*, determinatezza dell'illecito e delle sanzioni, retroattività della *lex mitior*, proporzionalità della sanzione. A prescindere dalla effettiva o fittizia continuità col precedente del 2017, il perno della pronuncia del 2021 è costituito dalla emancipazione da parte della Corte costituzionale del giudizio sull'afflittività della sanzione dall'etichetta usata dal legislatore e dalla giurisprudenza della Corte edu.

Ma andiamo con ordine. La pronuncia perviene a questo esito grazie all'appropriazione della giurisprudenza della Corte edu sulla applicazione di misure incidenti sul titolo di guida, che, ancorché non si sia mai espressa sulla misura specifica dell'art. 222, secondo comma, cod. strada, è letta dalla Corte costituzionale in modo univoco a sostegno della natura afflittiva della misura nazionale, contrariamente a quanto - invece - riconosciuto dalla Cassazione⁹. Partendo dunque da una applicazione interamente "autogestita" e accentrata dei criteri *Engel* (10), con conseguente attrazione della revoca in discorso tra le sanzioni amministrative punitive, il giudizio scivola su un piano meramente interno, per potersi muovere con agio nell'ambito della ragionevolezza: la resistenza dell'esecuzione del giudicato dinanzi alla dichiarazione di incostituzionalità, incidendo la revoca del

9 Di ciò da atto la stessa Corte costituzionale: per la Corte di cassazione, l'afflittività sarebbe esclusa in ragione della finalità preventiva, e non punitiva, della misura, mentre per il giudice delle leggi è innegabile, sia sulla scorta della giurisprudenza della Corte edu, sia per la durata della revoca, di cinque anni, che essa rappresenti una misura «in concreto più temibile della stessa pena principale di un anno e sei mesi di reclusione, condizionalmente sospesa», inflitta all'autore del reato (punto 6 del considerato in diritto).

10 Sull'origine dei criteri *Engel* v. V. MANES, "Art. 7," in S. BARTOLE, P. DE SENA, V. ZAGREBELSKY (a cura di), *Commentario breve alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, Cedam, Padova, 2012, 259 ss.

Sull'impatto dei criteri *Engel* a livello nazionale, rispetto alla tenuta del volto costituzionale del diritto penale, v. N. ZANON, "Matiere penale e principio di legalità nella giurisprudenza costituzionale", in I. PELLIZZONE (a cura di), *Principio di legalità penale e diritto costituzionale. Problematiche attuali*, Giuffrè, Milano, 2017, 85 ss.

In generale sui criteri *Engel* v., per una prospettiva costituzionale, M. MANCINI, "La "materia penale" negli orientamenti della Corte EDU e della Corte costituzionale, con particolare riguardo alle misure limitative dell'elettorato passivo", in *www.federalismi.it (focus human rights, 2 giugno 2018)*; S. BISSARO, "L'ambito di operatività del principio di legalità penale: i confini della materia penale, tra diritto nazionale e diritto europeo", in *Rivista Gruppo di Pisa*, 2017, III, 4 ss.

Per la dottrina penalistica, v. per tutti: F. VIGANÒ, "Il nullum crimen conteso: legalità 'costituzionale' vs. legalità 'convenzionale'", in S. TORDINI (A CURA DI), *Il rapporto problematico tra giurisprudenza e legalità*, Atti del convegno su "Giurisprudenza, legalità e diritto penale" - Università degli Studi di Bologna (5 novembre 2015), Boninia University Press, Bologna, 2017; V. MANES, *Il giudice nel labirinto (Profili delle intersezioni tra diritto penale e fonti sovranazionali)*, Dike, Roma, 2012; F. MAZZACUVA, *Le pene nascoste. Topografia delle sanzioni punitive e modulazione dello statuto garantistico*, Giappichelli, Torino, 2017; L. MASERA, *La nozione costituzionale di materia penale*, Giappichelli, Torino, 2018.

titolo di guida su diritti fondamentali, è irragionevole, tanto è vero che la questione non viene accolta per violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., in riferimento all'art. 7 CEDU, ma per violazione dell'art. 3 Cost.

Viene infatti escluso, sulla scorta dell'orientamento già affermatosi in questa direzione (11), che lo stigma etico-sociale (12) della pena sia di per sé sufficientemente indicativo della sua maggior afflittività rispetto alla sanzione amministrativa punitiva, mentre è necessario un raffronto fra le sanzioni, penale e amministrativa punitiva, in concreto comminate: in aggiunta al dato quantitativo, per cui l'evoluzione ordinamentale ha condotto ad un ampliamento del ricorso al secondo strumento, vi è che l'impatto della sanzione amministrativa punitiva sui diritti fondamentali (ovviamente diversi dalla libertà personale (13) può essere infatti più forte. La Corte catalizza l'attenzione sulla bontà della sua affermazione attraverso il raffronto con la pena pecuniaria, ancorché suscettibile di conversione in pena detentiva, portando l'esempio ovviamente più indicativo di una sostanziale prevalenza degli aspetti sanzionatori della misura amministrativa sui diritti della persona, rispetto alla misura penale: quest'ultima può beneficiare di istituti, come la sospensione condizionale, che ne elidono la concreta esecuzione e, inoltre, non incide, come la revoca della patente, sull'esercizio di altri diritti e libertà, come il diritto a svolgere la propria attività lavorativa (e così era nel caso di specie).

Le parole usate dalla Corte costituzionale meritano di essere fedelmente riportate per la loro perentorietà: quando una sanzione amministrativa punitiva è affetta da un vizio genetico, perché il legislatore adottandola ha violato la Costituzione, "non è costituzionalmente tollerabile" che taluno continui a subire gli effetti afflittivi della revoca della patente (14).

Ciò posto, il raffronto con il precedente del 2017 mette in luce come il *novum* di questa sentenza non si manifesti tanto nel giudizio sulla sostanziale afflittività della misura, in sé e per sé, sebbene fosse stato completamente omesso in quel caso, ma da un lato nell'affermazione di autonomia della Corte costituzionale da parte della Corte edu, e, dall'altro, nell'attrazione dell'esito di tale giudizio nell'alveo applicativo, anziché dell'art. 117, primo comma, Cost., in riferimento all'art. 7 della CEDU, dell'art. 3 Cost.

11 Cfr. in particolare Corte cost., sentenze nn. 63 del 2017 e 223 del 2018.

12 Ragionando in modo complementare, nota invece una sorta di ampliamento degli illeciti colpiti dallo stigma tipico della misura penale, in funzione dell'allargamento dei confini della materia penale ai sensi della visione convenzionale, N. ZANON, "Matiere penale e principio di legalità nella giurisprudenza costituzionale", cit., 85 ss.

13 A fronte della tutela dei diritti fondamentali del singolo condannato per omicidio o lesioni stradati gravissime, incisi dalla revoca della patente, stupisce il diverso metro usato, a ravvicinata distanza temporale, per la limitazione della libertà personale del condannato all'ergastolo per reato commesso, mediante associazione mafiosa, automaticamente ostativo alla liberazione anticipata: la Corte ha in questo caso optato per il rinvio dell'udienza a data fissa, al fine di dar modo al legislatore di intervenire in via prioritaria nel bilanciamento tra principio rieducativo e sicurezza sociale, pur avendo già accertato l'illegittimità costituzionale dell'automatismo, senza farsi carico del protrarsi della lesione medio tempore della posizione del detenuto (cfr. Corte cost., ordinanza n. 97 del 2021).

Stupisce che la condizione e i diritti del condannato all'ergastolo per reato commesso con associazione mafiosa, che si trova in condizioni ben più severe di colui che è inciso dalla revoca della patente, se è consentito un paragone, siano stati sacrificati, in assenza di una specifica argomentazione che ne giustificasse la provvisoria subalternità rispetto al bene collettivo della sicurezza sociale, pure fondamentale, tenuto conto che l'illegittimità della preclusione alla liberazione anticipata era già stata accertata.

14 Cfr. il punto 7 del considerato in diritto.

3. *La natura interpretativa dell'accoglimento: la vera norma oggetto della questione.* — La decisione che ora si sta esaminando, pur rientrando nel novero delle sentenze interpretative di accoglimento, non manifesta la reazione della Corte alla ribellione della giurisprudenza di legittimità ai suoi input interpretativi. Si ricordi sul punto come le decisioni interpretative di accoglimento, secondo la originaria impostazione crisafulliana, nascono per dare seguito ad un infruttuoso esito di una pronuncia interpretativa di rigetto (15).

Il dispositivo interpretativo di accoglimento, già con la sent. n. 32 del 2020, peraltro, era stato utilizzato in modo analogo, ovvero per accogliere direttamente, senza nemmeno tentare l'immissione nel circuito interpretativo di un'esegesi conforme a Costituzione mediante una dichiarazione di non fondatezza, una questione di costituzionalità posta rispetto ad una norma che sul piano letterale non contiene disposizioni in contrasto con la Costituzione, ma per cui in realtà il diritto vivente si erge a ostacolo insuperabile (16).

Questo nuovo corso delle sentenze interpretative di accoglimento pare interessante, perché sembra rispecchiare un intento interventista della Corte, consapevole della necessità di espungere in prima battuta dall'ordinamento la interpretazione incostituzionale, nonostante la praticabilità, su un piano letterale, di un'interpretazione conforme a Costituzione, giacché, specie in materia penale, la efficacia *erga omnes* dell'accoglimento, sia pur interpretativo, affranca la sua decisione dalle incertezze ermeneutiche risolvibili una volta per tutte solo con una seconda pronuncia di accoglimento e, dunque, a seguito di processi di maturazione lunghi e tortuosi da parte della giurisprudenza.

Ciò posto, data la natura interpretativa del dispositivo, occorre esaminare il dato testuale della norma oggetto della questione: mentre al terzo comma, l'art. 30 della legge n. 87 del 1953 stabilisce che «*le norme dichiarate incostituzionali non possono avere applicazione dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione*», al quarto comma, su cui si appuntano le censure del remittente, prevede invece che l'esecuzione e gli effetti penali delle «*pronunce irrevocabili di condanna*» debbano cessare.

L'esegesi della Corte costituzionale, ciò premesso, si articola in due fasi, essendo l'oggetto del dubbio da scrutinare in modo bifasico. Su un primo fronte, la Corte costituzionale è chiamata a verificare se l'art. 30, quarto comma, della legge n. 87 del 1953, possa essere inteso in modo estensivo, di talché anche sanzioni amministrative punitive come quella in oggetto possano esservi ricomprese. Su un secondo fronte, coerentemente con quanto osservato sopra, per la Corte è necessario verificare se la sanzione della revoca della patente di cui all'art. 222, secondo comma, del cod. strada, sia una sanzione amministrativa punitiva.

Quanto al primo fronte, la Corte di cassazione, in realtà, come nota la Corte costituzionale, è già incline ad una estensione del cono applicativo dell'art. 30, quarto comma, nonostante gli ostacoli letterali (17).

Quanto al secondo fronte, che su un piano letterale presentava invece attriti minori, come si è già visto, la Corte costituzionale fa da sé, giungendo ad esiti opposti della Corte di Cassazione.

Per la prima volta una pronuncia giurisdizionale definitiva, non penale ai sensi della legge, viene equiparata, in un giudizio di costituzionalità, sulla base della riconducibilità della sanzione in essa irrogata alla materia penale per effetto (indiretto) del prisma dei criteri *Engel*, ad una pronuncia di condanna in senso stretto, ai fini della identificazione degli effetti nel tempo della dichiarazione di

15 Sulla base della teoria. di V. CRISAFULLI, “Questioni in tema di interpretazione della Corte costituzionale nei rapporti con l'interpretazione giudiziaria”, in *Giurisprudenza costituzionale*, 1956, 948.

16 Come ricorda anche M. SCOLETTA, *op. cit.*, § 8.

17 In tema v., *amplius*, le considerazioni di S. BISSARO, “Pene illegali interamente espiate e perduranti limitazioni all'esercizio di diritti fondamentali”, in *Osservatorio AIC*, 2020, IV, 1 ss., che si occupa del tema in riferimento alla rideterminazione della pena per effetto di Corte. cost., sentenza n. 32 del 2020.

incostituzionalità della norma che la regola. Tale equiparazione, come si è visto nel § 2, non solo non si basa su specifici precedenti della Corte edu, ma non collima nemmeno con la giurisprudenza di legittimità. Ed è proprio rispetto a questa esegesi che la Corte costituzionale si discosta dal giudice della nomofilachia e dunque opta per un dispositivo interpretativo di accoglimento.

Una volta rinvenuta, nell'orientamento della Corte di Cassazione, una interpretazione incostituzionale della seconda norma (l'art. 222, secondo comma, del cod. strada), la Corte costituzionale ne attrae il significato rivisitato nell'alveo interpretativo dell'art. 30, quarto comma, della legge n. 87 del 1953.

Invece di rischiare di procrastinare la soluzione e di abbandonare il campo a favore dei giudici, con una decisione di inammissibilità o rigetto per erroneità del presupposto interpretativo (in cui si affermasse che in realtà la revoca della patente è una sanzione amministrativa punitiva), la Corte costituzionale è intervenuta dunque accogliendo la questione in via ermenutica. Sebbene forse su un piano astratto una decisione di rigetto interpretativa sarebbe stata più coerente, non si può nascondere come molti elementi, tra cui non da ultimo il dato letterale dell'art. 30, quarto comma, ancorché superato dalla Corte di cassazione, e l'autorevolezza e vicinanza del precedente, disallineato rispetto a soluzioni interpretative elaborate in via pretoria, siano elementi di contesto che possono avere spinto i giudici costituzionali ad optare per una dichiarazione di fondatezza nei sensi di cui in motivazione.

Su questo terreno, la pronuncia sembra dunque ascrivere a quell'orientamento che, inaugurato con la sentenza n. 269 del 2017, avvalorato in materia penale nelle due pronunce del caso Taricco (ordinanza n. 24 del 2017 e sentenza n. 115 del 2018) (18), e proseguito ad esempio nelle decisioni in tema di suicidio assistito attraverso l'ulteriore innovazione processuale del rinvio dell'udienza a data fissa, per dar modo al legislatore di intervenire in via prioritaria ma senza rinunciare a decidere con la rischiosa sentenza di monito al Parlamento (ordinanza n. 207 del 2018 e sentenza n. 242 del 2019), intende ri-accentrare presso il giudizio di legittimità costituzionale questioni ricadenti su diritti fondamentali, in cui eguaglianza e certezza del diritto devono fungere da baricentro.

4. *La afflittività della misura in prospettiva meramente "interna": la Corte costituzionale si appropria della teoria della frode alle etichette?* — Altro elemento molto significativo della decisione è costituito dal contenuto e dal parametro del giudizio di afflittività della sanzione amministrativa punitiva, che poi conduce all'incostituzionalità per irragionevolezza. Si è già detto che la Corte costituzionale, ad esempio in materia di confisca, ha già aperto all'ipotesi per cui lo stigma tipico della sanzione penale può essere meno afflittivo di una sanzione amministrativa punitiva, richiedendo un giudizio di afflittività in concreto all'autorità remittente o comunque al giudice investito del giudizio (19).

Interessante notare come in questo caso la Corte costituzionale compia direttamente queste valutazioni, mediante il parametro della ragionevolezza, e lo faccia utilizzando in modo per così dire accessorio la giurisprudenza della Corte edu, quasi a voler consacrare una sorta di appropriazione della teoria della frode delle etichette, la quale anche a livello costituzionale, di riflesso, acquisisce una sua autonoma dignità e diventa paradigma dello scrutinio di costituzionalità.

18 In questo ambito, v. R. ROMBOLI, "Il sistema di costituzionalità tra 'momenti di accentramento' e 'di diffusione'", in *Rivista Gruppo di Pisa*, 2020, I, 1 ss.; E. MALFATTI, "La tendenza a un nuovo accentramento", in AA.VV., *Rileggendo gli aggiornamenti in tema di processo costituzionale (1987-2019)*, Giappichelli, Torino, 2020, 243 ss.; D. TEGA, *La Corte nel contesto. Percorsi di riaccentramento della giustizia costituzionale in Italia*, Bonomia University Press, Bologna, 2020. Specificamente in materia penale, v. M. D'AMICO, "Corte costituzionale e discrezionalità del legislatore in materia penale", in *Rivista AIC*, 2016, III.

Occorrerà verificare se questo tipo di impostazione, certamente innovativa, avrà un seguito e, in caso positivo, in che rapporto si porrà con la giurisprudenza CEDU, su cui certamente si basa e che la ha ispirata, non potendosi affatto escludere in futuro degli scostamenti tra gli orientamenti delle due Corti, che renderebbero non perfettamente sovrapponibili le tutele nazionali e convenzionali delle misure sostanzialmente penali, ora certamente più allineate che in passato.

5. *Le conseguenze su un piano sistematico: il recupero della certezza del diritto attraverso il giudicato costituzionale.* — La pronuncia irrevocabile che commina la sanzione accessoria della revoca della patente, emessa sulla base di una norma di legge successivamente espunta dall'ordinamento per effetto di una sentenza costituzionale di accoglimento, viene dunque convogliata da parte della Corte costituzionale, in ragione dell'affermazione del suo carattere afflittivo, nella fattispecie prevista dalla lettera della norma oggetto della questione per le "decisioni irrevocabili di condanna".

Sebbene risultino esclusi dal portato di questa affermazione i rapporti esauriti, rispetto ai quali non vi è nemmeno una sanzione in corso di esecuzione, nonché tutte le sanzioni amministrative punitive eseguite in forza di un giudicato amministrativo non contestabile dinanzi ad un'autorità giudiziaria come quella penale, con l'incidente di esecuzione (20), è innegabile come una sia pur circoscritta rinuncia al limite testuale delle pronunce di condanna, per la determinazione della cessazione della sua esecuzione e effetti penali, assesti un ulteriore colpo all'interesse costituzionale alla certezza del diritto (21), in nome di quella che la stessa Corte costituzionale definisce come la "legalità costituzionale della pena".

Ciò detto, occorre domandarsi se, in futuro, i giudici dell'esecuzione siano chiamati a sollevare puntuali questioni di costituzionalità dell'art. 30, quarto comma, della legge n. 87 del 1953, in quanto interpretato nel senso che la disposizione non si applica in relazione alla sanzione di volta in volta in gioco, identificata normativamente nel dispositivo dell'ordinanza di remissione, oppure siano sciolti dal vincolo del rinvio alla Corte costituzionale, potendo "fare da sé".

Sebbene non pare che su un piano costituzionale, alla luce della motivazione della decisione in esame, sussistano ostacoli insormontabili a questa seconda soluzione (22), le ragioni della certezza del diritto, legate alle esigenze di chiarezza ed eguaglianza irrinunciabili nella dimensione penale, riaffiorano, facendo optare per una preferenza verso la remissione della questione al giudice costituzionale; inoltre, su un piano valutativo legato alla coerenza dell'ordinamento, non secondario risulta che l'abbattimento del muro della natura penale della sanzione abbia avuto inizio per via di un vero e proprio accoglimento costituzionale, di talché passare alla chiave interpretativa pare caotico e confusivo. Lo spessore della certezza, assottigliato a causa del superamento del limite legislativamente posto, in quanto incostituzionale, dovrebbe infatti essere in parte recuperato attraverso il cono del giudizio accentrato di costituzionalità.

20 Come nota M. SCOLETTA, *op. cit.*, § 6. Sul punto v. anche le riflessioni di V. GIANNELLA, *op. cit.*, 19 ss.

21 Esprime invece un atteggiamento scervo da preoccupazioni di questo tipo M. SCOLETTA, *Ibidem*. Sul tema della certezza del diritto v. per tutti G. PINO, "La certezza del diritto e lo Stato costituzionale", in *Diritto pubblico, Rivista fondata da Andrea Orsi Battaglini*, 2018, II, 517 ss.

22 Per cui opta ad es. M. SCOLETTA, *op. cit.*, § 6, per cui «l'inquadramento sostanziale della natura giuridica delle sanzioni è valutazione interpretativa che non risulta essere sottratta ai giudici ordinari, che infatti regolarmente valutano tale predicato allo scopo di definire lo statuto garantistico delle misure sanzionatorie di volte in volta in esame (si pensi ai problemi relativi alla estensione delle garanzie della legalità penale europea alle diverse tipologie di confisca, che presuppongono la valutazione circa il carattere punitivo del provvedimento ablativo)». Propende per una soluzione simile, sebbene esprima una posizione più dubitativa, B. LAVARINI, *op. cit.*, 15 ss.