

**Il sindacato di ragionevolezza quale strumento di controllo
della razionalità (formale e pratica) della norma.
Brevi osservazioni a margine della sentenza n. 113 del 2015***

di Ilaria Rivera **
(13 febbraio 2016)

1. Con sentenza n. 113 del 2015, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 45, comma 6, del D.lgs. n. 285 del 1992 (Nuovo codice della strada) *nella parte in cui non prevede* che tutte le apparecchiature impiegate nell'accertamento delle violazioni dei limiti di velocità siano sottoposte a verifiche periodiche di funzionalità e taratura¹.

Dalla parte motiva della sentenza emerge con chiarezza che la declaratoria di incostituzionalità colpisce l'interpretazione data dalla giurisprudenza di legittimità alla disposizione in questione. Osserva il giudice delle leggi, che se «... è vero che l'art. 45 del D.lgs. n. 285 del 1992 non esonera espressamente le apparecchiature destinate all'accertamento dei limiti di velocità dalle operazioni di verifica periodica inerenti alla taratura ed al funzionamento e che ben si potrebbe nel caso in esame ricavare dal testo della disposizione un'interpretazione opposta a quella della Corte di cassazione ...», tuttavia sussiste un consolidato diritto vivente² secondo il quale «la mancata previsione di controlli periodici delle funzionalità delle apparecchiature in questione nella disciplina dell'accertamento delle violazioni ai limiti di velocità» non comporta «vizi di legittimità costituzionale della pertinente normativa in relazione agli artt. 3, 24 e 97 della Carta fondamentale» (Corte di cassazione, seconda sezione civile, sentenza 15 dicembre 2008, n. 29333; in senso conforme, Corte di cassazione, seconda sezione civile, sentenza 22 dicembre 2008, n. 29905, sentenza 5 giugno 2009, n. 13062, sentenza 23 luglio 2010, n.

* Scritto sottoposto a *referee*.

¹ Su questione per taluni aspetti simile, si veda, Corte cost., sent. n. 277/2007, nella quale il giudice costituzionale conclude per la non fondatezza della questione in quanto «Il rimettente, nella ricostruzione del quadro normativo e nella individuazione della norma rispetto alla quale lamenta una irragionevole disuguaglianza, ha indicato la disciplina secondaria concernente gli strumenti di misura utilizzati nei rapporti commerciali e non ha, invece, sperimentato l'applicazione della normativa generale del 1991 alla luce del sistema internazionale delle unità di misura SI, che comprende la velocità come unità derivata (tale normativa l'amministrazione aveva dichiarato nel 2000 di volere attuare: nota 27 settembre, n. 6050, del Ministero dei lavori pubblici-Ispettorato generale per la circolazione e la sicurezza stradale). L'erronea individuazione della norma indicata come termine di comparazione non consente al giudice rimettente di affermare che, data l'irripetibilità dell'accertamento, la mancata previsione di tarature periodiche per assicurare la funzionalità dello strumento di rilevazione della velocità violi gli artt. 24 e 111 Cost» (Cons.dir. 1). Con riguardo al caso di specie, occorre evidenziare come, dall'ordinanza di rimessione e dalla stessa sentenza qui in commento, emerge come nelle norme in tema di metrologia non vi è alcuna disposizione utilizzabile quale *tertium comparationis*, cosa – a ben vedere – plausibile dal momento che un conto è la disciplina legale delle misure, un conto sono le prescrizioni attinenti a particolari apparecchiature e alle conseguenze giuridiche del loro impiego.

² Sul diritto vivente, si veda, tra le altre, Corte cost., sent. n. 350/1997, nella quale il giudice delle leggi chiarisce come, pur non sussistendo alcun obbligo giuridico in capo al giudice di conformarsi al diritto vivente esistente, «è altrettanto vero che quando questi orientamenti sono stabilmente consolidati nella giurisprudenza - al punto da acquisire i connotati del "diritto vivente" - è ben possibile che la norma, come interpretata dalla Corte di legittimità e dai giudici di merito, venga sottoposta a scrutinio di costituzionalità, poiché la norma vive ormai nell'ordinamento in modo così radicato che è difficilmente ipotizzabile una modifica del sistema senza l'intervento del legislatore o di questa Corte» (Cons.dir. 2).

17292, nonché, da ultimo, Corte di cassazione, sesta sezione civile, sentenza 6 ottobre 2014, n. 20975)».

Prima di affrontare compiutamente la specifica questione da cui è originata la presente sentenza additiva, pare opportuno ricostruire l'impianto motivazionale attraverso il quale il giudice costituzionale ha disatteso le prime tre delle diverse censure prospettate dal giudice rimettente con riguardo all'art. 3 Cost., concernenti, più specificatamente: a) l'assoluta irragionevolezza e conseguente disuguaglianza, che consentirebbe la mancata applicazione a talune apparecchiature della normativa, anche internazionale, in materia; b) la violazione, quale *tertium comparationis*, della normativa di cui alla legge n. 273 del 1991 (Istituzione del sistema nazionale di taratura), che disciplina anche la velocità quale unità di misura derivata; c) la violazione del quadro normativo comunitario costituito dalle Norme UNI EN 30012 – parte 1 come integrate da UNI EN 10012 (la quarta censura, poi accolta era incentrata sulla palese irragionevolezza del sistema che «consent[irebbe] di dare certezza giuridica e inoppugnabilità ad accertamenti irripetibili ... svolti da complesse apparecchiature senza che la loro efficienza e buon funzionamento siano soggette a verifica “anche a distanza di lustri”»).

Con riguardo al primo motivo, l'inammissibilità è collegata al difetto nell'individuazione della normativa nazionale ed internazionale che si considera violata; con riguardo al secondo, la norma richiamata non può ritenersi *tertium comparationis* non contenendo alcun tipo di precetto confrontabile con quello richiamato; in ordine al terzo la Corte costituzionale chiarisce come le norme UNI-EN non esplicano efficacia vincolante, rappresentando unicamente un insieme di regole di buona condotta, cui i costruttori decidono discrezionalmente di adeguarsi.

2. Costituisce, dunque, oggetto della pronuncia di accoglimento – nei limiti indicati nell'addizione - la disposizione nel significato costantemente attribuito dalla Corte di cassazione e dai giudici di merito. A fronte di una norma consolidata nell'ordinamento giuridico ma che si pone in contrasto con i principi costituzionali, la Corte ricorda le alternative a disposizione del giudice rimettente, nel solco delle quali, ferma la possibilità di adeguarsi all'indirizzo giurisprudenziale vivente ma presuntivamente incostituzionale, questi può indagare un'opzione ermeneutica alternativa ovvero rimettere la relativa questione al giudice delle leggi, affinché provveda a ricomporre unitariamente il quadro normativo complessivo secondo una prospettiva *secundum constitutionem*.

Nel caso in esame, il particolare assetto della interrelazione normativa esaminata dalla Consulta richiama la problematica della dialettica tra legislazione e interpretazione (*lex e interpretatio*, secondo la terminologia utilizzata dai giuristi medioevali) o, in altri termini, tra il diritto *astratto* e il diritto *concreto*, entità articolate secondo diversi momenti, ma collegate in modo organico sicché – quando vengono in contraddizione – esigono un giudizio in termini di *nomomachia*, quest'ultimo di pertinenza della Corte costituzionale.

Questa problematica è stata affrontata dalla dottrina giuridica, attraverso il ricorso alla distinzione tra «testo» e «norma»³. Presupposto di tale discriminazione è il superamento

³ A tal riguardo, si ritiene utile rammentare la nota distinzione tra «disposizione» e «norma», di crisafulliana memoria (cfr. V. CRISAFULLI, *Disposizione (e norma)*, in *Enc. Dir.*, XIII, Milano, 1964, 195 ss.) e vieppiù ripresa nel dibattito dottrinario, secondo la quale con la prima si farebbe riferimento al dato testuale, mentre con la seconda alla «preposizione», ossia al significato che si intende attribuire al dettato normativo. Così intese, non necessariamente le due nozioni vengono a coincidere, ben potendo il testo normativo produrre una molteplicità di norme, ossia di significati. In tal modo, assume rilievo il processo interpretativo attraverso il quale si individua e si attribuisce un determinato contenuto normativo al testo della disposizione, in ossequio a quanto previsto dall'art. 12 delle preleggi. Sul tema, più ampiamente, si vedano G. TARELLO, *L'interpretazione della legge*, Milano, 1980, 9 ss.; F. MODUGNO, *Norma (teoria generale)*, in *Enc. dir.*, XXVIII, Milano, 1978, 374 ss.; R. GUASTINI, *Disposizione vs. norma*, in *Studi in memoria di G. Tarello*, Milano, 1990, 235 ss.; A. CERVATI, *Disposizione e norma* (voce), in *Dizionario di diritto*

delle concezioni giuspositivistiche più radicali⁴ orientate a valorizzare il testo scritto e a ridurre l'ermeneutica ad un'attività meramente dichiarativa della c.d. volontà del legislatore⁵. Una concezione, a ben vedere, che penalizza una visione *sistematica*⁶ dell'ordinamento mentre la valorizzazione dell'ermeneutica, al contrario, presuppone la mediazione dell'interprete per superare le anfibologie e le potenziali contraddizioni del tessuto normativo⁷, sempre più vasto nell'era moderna e quindi maggiormente esposto all'emersione di tali fenomeni.

Ciò vale, a maggior ragione, quando le alternative esegetiche riguardano la combinazione di disposizioni, il cui rapporto crea la "regola" da adottare nel caso concreto, configurandola anche in rapporto al parametro costituzionale. Nella fattispecie – alla luce della motivazione della sentenza – non v'è dubbio che la combinazione tra la disposizione impugnata e l'art. 146 produce una norma, la cui legittimità costituzionale è strettamente dipendente dalla interpretazione attribuita alla prima: quella conseguente all'applicazione del diritto vivente⁸ non è stata considerata conforme a Costituzione mentre quella risultante dalla sentenza additiva⁹ della Consulta corregge il dettato normativo in senso ad essa conforme. In buona sostanza, l'art. 146 del codice della strada risulta una

pubblico, a cura di S. CASSESE, III, Milano, 2006, 2014 ss.; G. PINO, *Norme e gerarchie normative*, in *Analisi e diritto*, 2008, 264-265, il quale chiarisce che la disposizione sarebbe un «enunciato contenuto in un testo che si assume idoneo ad esprimere *significati normativi*», ossia norme (corsivi nostri). Nella giurisprudenza costituzionale, sulla distinzione tra disposizione e norma, si fa rinvio alla nota sentenza n. 84/1996, nella quale il giudice delle leggi evidenzia che «In generale la disposizione ... il necessario veicolo di accesso della norma al giudizio della Corte, che si svolge sulla norma quale oggetto del raffronto con il contenuto precettivo del parametro costituzionale, e rappresenta poi parimenti il tramite di ritrasferimento nell'ordinamento della valutazione così operata, a seguito di tale raffronto, dalla Corte medesima, la quale quindi *giudica su norme, ma pronuncia su disposizioni*» (corsivi nostri) (Cons.dir. 4.2.1.).

⁴ A tal proposito, si fa riferimento al processo di estrapolazione ermeneutica attraverso il quale si ricava il prodotto *normativo* dal dettato *letterale*, che si connota per la compresenza di elementi fattuali, che definiscono i confini della fattispecie giuridica sottesa, ed elementi normativi, che attribuiscono ai fatti contemplati una certa valenza giuridica. Tale combinato disposto determina, quindi, la consistenza della norma e ne comporta l'esistenza – e la validità – giuridica. In tal senso, cfr. H. KELSEN, *Teoria generale del diritto e dello Stato* (1945), Milano, 1994, 30, 116-117.

⁵ Cfr. F. MODUGNO, *Appunti dalle lezioni di teoria dell'interpretazione*, Padova, 1998, 86 ss. A tal riguardo, si vedano F. VIOLA, G. ZACCARIA, *Diritto e interpretazione. Lineamenti di teoria ermeneutica del diritto*, Roma-Bari, 1999, 149, i quale evidenziano che l'imperativo della legge configura la «concreta manifestazione della volontà del legislatore».

⁶ A tal riguardo, si rinvia a E. BETTI, *Teoria generale dell'interpretazione*, Milano 1990, I, 309, secondo il quale «il significato e valore di una frase (proposizione) e di quelle che con essa si legano, non possono comprendersi se non dal nesso reciproco e dalla concatenazione significativa, dal complesso organico del discorso cui appartengono».

⁷ Cfr. M. RUOTOLO, *L'incidenza della Costituzione repubblicana sulla lettura dell'art. 12 delle preleggi*, in www.gruppodipisa.it, 11, il quale sottolinea l'importanza del compito dell'interprete nell'assicurare l'esatta individuazione della norma, anche nell'ambito di un quadro normativo frammentato in continua evoluzione, che, secondo la nota espressione offerta nella sentenza n. 204 del 1982, deve tentare di assicurare quella «coerenza tra le parti», che «è valore essenziale dell'ordinamento giuridico di un paese civile, in dispregio del quale le norme che ne fan parte degradano al livello di gregge senza pastore».

⁸ Sul tema, nella vastissima letteratura, si vedano, tra gli altri, L. MENGONI, *Diritto vivente* (voce), in *Digesto civ.*, Torino, 1990; C. MEZZANOTTE, *La Corte costituzionale: esperienze e prospettive*, in AA.VV., *Attualità e attuazione della Costituzione*, Bari 1979, 149; F. CARNELUTTI, *Giurisprudenza consolidata (ovvero della comodità del giudicare)*, in *Riv. dir. proc.*, 1949, I, 41; C. ESPOSITO, *Diritto costituzionale vivente*, a cura di D. NOCILLA, Milano, 1992; V. MARINELLI, *Studi sul diritto vivente*, Napoli, 2008; R. GRANATA, *Corte di cassazione e Corte costituzionale nella dialettica tra controllo ermeneutico e controllo di legittimità - Linee evolutive della giurisprudenza costituzionale (nota a Corte cost. 21.11.1997, n. 354)*, in *Foro it.*, 1998, I, 14; A. PUGIOTTO, *Sindacato di costituzionalità e «diritto vivente»*, Milano, 1994; ID., *Dottrina del diritto vivente e ridefinizione delle sentenze additive*, in *Giur. cost.*, 1992, I, 3672.

componente neutra della combinazione, che viene invece qualificata, rispetto al parametro costituzionale dal contenuto dell'altra. Significativamente, l'art. 146 non è stato censurato dal giudice rimettente, il quale non dubita della sua intrinseca legittimità, bensì della sua associazione alla deroga al principio della verifica periodica.

Quanto considerato collega ancor più la tipologia di sindacato costituzionale adottato dalla Corte alla particolarità della fattispecie esaminata: andando ben al di là della concezione kelseniana del giudice costituzionale come un legislatore negativo, il Giudice delle leggi con la presente sentenza di accoglimento ha integrato la norma in senso costituzionalmente conforme¹⁰.

3. Come anticipato, ciò che viene in rilievo nella pronuncia in commento è il profilo della *palese irragionevolezza* della norma in questione quale ricavabile dall'art. 3 Cost., come evoluto nell'interpretazione della Corte costituzionale¹¹.

Nel caso in esame, a fronte di un'interpretazione "consolidata" della norma impugnata, la Corte si ritrova a sindacarne l'eventuale incostituzionalità nel *processo formativo* della norma nella prassi giurisprudenziale, piuttosto che nella *formulazione* del testo letterale della disposizione impugnata.

Il giudice delle leggi sottolinea che "così come interpretato dalla Corte di cassazione", l'art. 45 del Nuovo codice della strada contrasta sia con il principio di *razionalità formale*,

⁹ Sui requisiti della sentenza additiva, si veda la sentenza della Corte costituzionale n. 125 del 1988, nella quale, richiamando la precedente sentenza n. 106 del 1988, si chiarisce che una siffatta tipologia di pronuncia può essere adottata solo ove "la questione si presenti a rime obbligate, cioè quando la soluzione sia logicamente necessitata ed implicita nello stesso contesto normativo". In tal modo, la Corte riprende la nota espressione crisafulliana delle sentenze additive "a rime obbligate", nel rispetto della discrezionalità legislativa (cfr. V. CRISAFULLI, *Lezioni di diritto costituzionale*, I, Padova, 1984, 402 ss.). Per un approfondimento, cfr. L. ELIA, *Le sentenze additive e la più recente giurisprudenza costituzionale (ottobre 1981 – luglio 1985)*, in AA.VV., *Scritti su la giustizia in onore di V. Crisafulli*, I, Padova, 1985, 313 ss.; G. SILVESTRI, *Le sentenze normative della Corte costituzionale*, ibidem, 755 ss.; C. LAVAGNA, *Sulle sentenze additive della Corte costituzionale (1969)*, in ID., *Ricerche sul sistema normativo*, Milano, 1984, 669 ss.; G. PARODI, *Lacune e norme inesprese nella giurisprudenza costituzionale*, in AA.VV., *Struttura e dinamica dei sistemi giuridici*, a cura di P. COMANDUCCI, G. GUASTINI, Torino, 1996, 86 ss.; ID., *La sentenza additiva a dispositivo generico*, Torino, 1996.

¹⁰ Sull'interpretazione conforme a Costituzione nel giudizio di legittimità costituzionale, tra gli altri, cfr. M. RUOTOLO, *L'interpretazione conforme a Costituzione nella più recente giurisprudenza costituzionale. Una lettura alla luce di alcuni risalenti contributi apparsi nella rivista «Giurisprudenza costituzionale»*, in A. PACE (a cura di), *Corte costituzionale e processo costituzionale nell'esperienza della rivista «Giurisprudenza costituzionale» per il cinquantenario*, Milano, 2006, 903 ss. Sul punto, si veda peraltro G. PISTORIO, *I "limiti" all'interpretazione conforme: cenni su un problema aperto*, in *Rivista AIC*, 2/2011, 2, la quale sottolinea che il canone dell'interpretazione conforme, o adeguatrice, «rappresenta la strada maestra per garantire un uso giudiziale della Costituzione, vale a dire, un utilizzo delle norme costituzionali volto a determinare il contenuto di disposizioni legislative incerte o ambigue». Lo configura quale espressione di un principio di "supremazia costituzionale" F. MODUGNO, *Metodi ermeneutici e diritto costituzionale*, in ID., *Scritti sull'interpretazione costituzionale*, Napoli, 2008, 77.

¹¹ Sul sindacato costituzionale sulla ragionevolezza della norma, si vedano, più di recente, Corte cost. sentenze nn. 1/2014, 245/2007, 204/2002. Più propriamente, sul concetto di razionalità normativa, cfr. Corte cost. sentenza n. 286/1999 e 240/1997. Sul canone della ragionevolezza disgiunto dalla prospettazione della questione con riguardo ad un *tertium comparationis*, cfr. Corte cost. sentenza n. 46/1993.

inteso quale principio di non contraddizione, sia con quello di *razionalità pratica*¹², ossia di ragionevolezza, richiamando, in tal senso, la precedente sentenza n. 172 del 1992.

Lungi dal voler ripercorrere qui le articolate discussioni in ordine alle molteplici forme assunte nel giudizio costituzionale dal sindacato di ragionevolezza¹³, che trova il proprio antecedente storico nel sindacato di proporzionalità di matrice tedesca¹⁴ e nel *balancing test* proprio della tradizione statunitense¹⁵, è opportuno indagare sui confini entro cui si incardina l'assetto argomentativo ricostruito dal giudice delle leggi nella pronuncia in commento.

Il principio di *razionalità pratica*, ossia di *ragionevolezza* della norma, viene evocato per sottolineare come la mancata previsione di verifiche periodiche di strumenti di misurazione, ancorchè elettronici, sia *irragionevole* in relazione all'usura del tempo e ad eventi particolari.

D'altra parte, la norma in esame sarebbe anche intrinsecamente *incoerente*, in quanto non terrebbe conto del fatto che le suddette apparecchiature, della cui costante verifica si parla, assumerebbero un certo grado probatorio nei procedimenti sanzionatori afferenti alle violazioni dei limiti di velocità. Si allude, in particolare, al fatto che la norma opera in combinazione con l'art. 142, comma 6, del citato nuovo codice della strada, il quale disciplina, appunto, l'utilizzabilità delle risultanze delle apparecchiature in questione per accertare e sanzionare la violazione dei prescritti limiti di velocità. Si tratta di una presunzione legale relativa, che inverte l'onere della prova in capo all'automobilista al quale è rimessa la *probatio diabolica* che l'apparecchio non abbia funzionato proprio nell'istante della misurazione nei suoi confronti. Tale disposizione realizza – tenuto conto della sostanziale impossibilità di ripetere la misurazione nelle identiche condizioni iniziali e dell'esigenza di assicurare comunque effettività al sistema di controllo e sanzionatorio – «in modo non implausibile e non irragionevole» il bilanciamento tra la tutela della sicurezza stradale e quelle dei singoli soggetti sottoposti a tali verifiche. Ciò nondimeno, siffatto bilanciamento¹⁶ operato dal legislatore – che tende a un equilibrato

¹² La suddetta distinzione sembra riecheggiare quella di matrice *weberiana* tra *razionalità formale* e *razionalità materiale*, che differiscono per il ricorso, nel primo caso, a regole puramente astratte per la risoluzione del caso concreto e, nel secondo caso, anche a fattori di natura extragiuridica. Ciò comporterà, nella prima ipotesi, un elevato livello di calcolabilità della decisione, determinata dall'applicazione puntuale delle regole astratte di riferimento, mentre, nella seconda ipotesi, la variabilità casistica potrà incidere di volta in volta sul processo decisionale.

¹³ Sul punto, si veda L. D'ANDREA, *Ragionevolezza e legittimazione del sistema*, Milano, 2005, il quale lo definisce quale «principio architettonico del sistema». Peraltro, sul tema, nella vastissima letteratura, si vedano, tra gli altri, G. ZAGREBELSKY, *Su tre aspetti della ragionevolezza*, in *Il principio di ragionevolezza nella giurisprudenza costituzionale*, Milano, 1994, 179-192; G. VOLPE, *Razionalità, ragionevolezza e giustizia nel giudizio sull'eguaglianza delle leggi*, ibidem, 1994, 193-198; L. PALADIN, *Ragionevolezza (principio di)*, in *Enc.dir., Aggiornamento*, Milano, 1997, 899-911; G. SCACCIA, *Gli «strumenti» della ragionevolezza nel giudizio costituzionale*, Milano, 2000, secondo il quale la ragionevolezza si scomporrebbe in *razionalità sistematica* (coerenza), *efficienza strumentale* (pertinenza, congruenza, imperizia, proporzionalità), ed infine *giustizia-equità*; A. MORRONE, *Il custode della ragionevolezza*, Milano, 2001.

¹⁴ A tal riguardo, si veda L. DE GREGORIO, *L'identità strutturale tra il principio di ragionevolezza e il Verhältnismäßigkeitsgrundsatz*, in *La ragionevolezza nel diritto*, M. LA TORRE, A. SPADARO (a cura di), Torino, 2002, 237 ss.

¹⁵ Sul punto, tra gli altri, A. VESPASIANI, *Il bilanciamento dei diritti nella cultura giuridica statunitense*, in *Dir.pubbl.*, 2001, 2, 457 ss.

¹⁶ Sul tema, si vedano, tra gli altri, G. ZAGREBELSKY, *Il diritto mite. Legge diritti giustizia*, Torino, 1992; R. BIN, *Diritti e argomenti. Il bilanciamento degli interessi nella giurisprudenza costituzionale*, Milano, 1992; G. SCACCIA, *Il bilanciamento degli interessi come tecnica di controllo costituzionale*, in *Giur.cost.*, 1998, 3953 ss., spec. 3953, secondo il quale il bilanciamento degli interessi non rappresenta una tecnica di giudizio di natura non interpretativa, tramite la quale si ricava la ponderazione degli interessi confliggenti, ponendoli in rapporto gerarchico tra di loro. Per R. GUASTINI, *L'interpretazione dei documenti normativi*, Milano, 2004, 219, per bilanciamento non si intende il

contemperamento degli interessi pubblici e privati che vengono in rilievo, quali la sicurezza stradale, la garanzia dell'ordine pubblico, la preservazione dell'integrità fisica degli individui, nonché, più ampiamente, della certezza del diritto e del diritto di difesa – rischia di essere vanificato qualora la funzionalità delle apparecchiature e l'affidabilità dell'omologazione e della taratura degli autovelox, garantite dalla sottoposizione a specifiche verifiche periodiche di corretto funzionamento, venga a mancare. Ne deriva che questo può ritenersi *ragionevolmente* equilibrato solo ove siano garantite verifiche periodiche delle apparecchiature volte all'accertamento della velocità stradale.

Pertanto, nel tentativo di trarre le somme dal discorso in parola, sembra potersi affermare che la norma in esame, oltre ad essere affetta da *incoerenza intrinseca* per il fatto di escludere talune apparecchiature dalla sottoposizione periodica a verifiche tecnico-meccaniche, vada censurata anche nella più ampia prospettiva della *coerenza sistematica* che informa il complesso sistema di sicurezza stradale, il quale, ponendo un equilibrato bilanciamento degli interessi pubblici e privati coinvolti, contribuisce ad evidenziare l'*opacità* della norma nel quadro normativo generale. Si tratta, quindi, in definitiva, di un'operazione decisionale duplice della quale la Corte – come anticipato – sembra sottolineare la necessaria consequenzialità, laddove l'incostituzionalità della disposizione in questione deriva dalla contraddittorietà propria della norma e dalla contrarietà della stessa alla *ratio* informatrice della normativa, nazionale ed internazionale, in materia¹⁷.

A ben vedere, le censure della Corte si concentrano sul combinato disposto del diritto vivente impugnato e della presunzione relativa dell'art. 146 del Codice della strada: quest'ultima verrebbe a soffrire una sorta di "*irragionevolezza derivata*" per effetto della consolidata interpretazione giurisprudenziale della norma censurata. Ciò vuol dire che la stessa sarebbe al contrario perfettamente in linea con i canoni di legittimità costituzionale ove combinata con la norma risultante a seguito dell'accoglimento della questione da parte del giudice rimettente.

4. Nel quadro di questa complessa intelaiatura la Corte costruisce la struttura argomentativa della decisione che si annota. Al netto delle altre questioni, pur rilevanti, che contribuiscono a corroborare l'impianto motivazionale adottato, la sentenza n. 113 del 2015 sembra costituire una raffigurazione essenziale della tecnica argomentativa utilizzata dalla Corte basata sulla verifica della ragionevolezza e della proporzionalità¹⁸ della norma. E ciò in ragione anche del più ampio quadro prospettico normativo¹⁹, nazionale e

contemperamento ovvero la ricerca di un punto di equilibrio, bensì la soppressione di un diritto a favore di un altro. Peraltro, per una distinzione tra *bilanciamento definitorio* e *bilanciamento casistico*, che differirebbero per il maggior grado di vincolatività della regola giuridica ricavata e per la sua eventuale applicabilità ai futuri casi analoghi, si vedano, tra gli altri, M. NIMMER, *op. cit.*; R. BIN, *Diritti ed argomenti*, cit. 65- 71; G. SCACCIA, *Il bilanciamento degli interessi quale tecnica di controllo costituzionale*, cit. Vi è, peraltro, chi individua una terza forma di bilanciamento – la delega di bilanciamento in concreto – laddove la Corte costituzionale rimette al giudice comune la valutazione in concreto degli interessi rilevanti coinvolti, disponendo quest'ultimo di tecniche decisorie e definitorie più flessibili (cfr. G. SCACCIA, *Il bilanciamento degli interessi come tecnica di controllo costituzionale*, cit., 3969-3972). Per una visione del bilanciamento quale procedura razionale, si veda R. ALEXY, *Diritti fondamentali, bilanciamento e razionalità*, in *Ars interpretandi*, 7, 2002, 131-144.

¹⁷ Cfr. A. RUGGERI, *Interpretazione costituzionale e ragionevolezza*, in *Pol.dir.*, 4/2006, 539, secondo il quale la Corte deve porsi ad un tempo «all'interno dell'atto interpretato, al fine di verificare la sussistenza di eventuali discordanze tra gli enunciati che lo compongono (espressive ora d'irragionevolezza ed ora di vera e propria irrazionalità), ma pure all'esterno di esso, dal punto di vista cioè dei parametri superiori ...».

¹⁸ Sottolinea la fungibilità (quasi promiscuità), nell'utilizzo di tali termini M. CARTABIA, *I principi di ragionevolezza e proporzionalità nella giurisprudenza costituzionale italiana*, Palazzo della Consulta 24-26 ottobre 2013, Conferenza trilaterale delle Corti costituzionali italiana, portoghese e spagnola, 2.

¹⁹ In senso analogo, cfr. Corte cost., sent. n. 84/1997, nella quale si afferma espressamente che «il canone della ragionevolezza deve trovare applicazione non solo all'interno dei singoli comparti normativi, ma anche con riguardo

sovranaazionale, che ne rappresenta il solido tronco sulla base del quale il giudice costituzionale verifica la giustezza della ponderazione degli interessi²⁰ effettuata dal legislatore.

Come detto, la Corte utilizza il canone della ragionevolezza²¹, e, quindi, della proporzionalità²². Nel fare ciò, essa ripercorre le caratteristiche tipiche del sindacato in parola, il quale, rifuggendo da rigidi schematismi, si svolge attraverso ponderazioni assiologiche e casistiche che permettono di esaminare la proporzionalità²³ dei mezzi legislativi prescelti - nel senso della loro idoneità e della necessarietà - ai fini stabiliti. Il canone della ragionevolezza, nella duplice accezione *formale* e *sostanziale*, non risulta mero esercizio di stile, bensì concreto parametro di giudizio attraverso cui il giudice costituzionale, dopo aver ponderato gli specifici interessi coinvolti, valuta se la compressione imposta dalla misura legislativa prescelta sia tale da non lederne eccessivamente ed irragionevolmente qualcuno.

Si può notare come il ragionamento proposto costituisca una complessa opera di cucitura ermeneutica nella quale risultano inscindibilmente intrecciati i profili della ragionevolezza della norma e del bilanciamento di interessi.

Con riguardo al primo - che nasce quale estrinsecazione del principio di uguaglianza di cui all'art. 3, primo comma, Cost.²⁴ -, il giudice verifica la tenuta della *ratio* giustificatrice della legge, e, come affermato da alcuni autori, la sua giustezza²⁵. In tal modo, la ragionevolezza che - come evidenziato da alcuni²⁶ - si distingue parzialmente dalla razionalità perchè si pone in una dimensione scevra dall'applicazione di regole attinenti alle cosiddette scienze esatte. Ciò che è razionale non necessariamente si dimostra anche ragionevole²⁷.

all'intero sistema» (Cons. dir. 9).

²⁰ Sulla verifica della ponderazione degli interessi di rilievo costituzionale, si vedano, tra le altre, Corte cost., sent. nn. 1130 del 1988, richiamata in pronuncia, e 467 del 1991, nella quale si chiarisce che è compito del giudice costituzionale «raffrontare il particolare bilanciamento operato dal legislatore nell'ipotesi denunciata con la gerarchia dei valori coinvolti nella scelta legislativa quale risulta stabilita nelle norme costituzionali» (Cons. dir. 2).

²¹ Il termine "ragionevolezza" rimanda inevitabilmente al latino "*ratio*" (ragione") e al greco *λογος*, che risulta però comprensivo anche della nozione di discorso. Pertanto, il termine deve essere apprezzato nella duplice accezione oggettiva e soggettiva, «o, più propriamente, gnoseologico, per indicare un certo tipo di attività conoscitiva dell'uomo e, al tempo stesso il modo in cui essa si manifesta, come *attività discorsiva e ragionatrice*, volta appunto a cogliere la composizione, il fondamento, la ragion d'essere della realtà» (cfr. F. MODUGNO, *Ragione e ragionevolezza*, Napoli, 2009, 11). A tal riguardo, G. SCACCIA, in *Motivi teorici e significati pratici della generalizzazione del canone della ragionevolezza nella giurisprudenza costituzionale*, in *La ragionevolezza del diritto*, Milano, 2002, 393, ben evidenzia la vischiosità del termine in questione, la cui portata è «sfuggente, polimorfa e ambigua sul piano teorico-generale e irriducibile all'unità di un riferimento concettuale e logico».

²² La stretta correlazione tra ragionevolezza e proporzionalità è ben evidenziata in Corte cost., sentenza n. 227 del 2010.

²³ Sul punto, cfr. A. BARAK, *Proportionality*, Cambridge University Press, 2012.

²⁴ Cfr., in tal senso, M. BARBERIS, *Eguaglianza, ragionevolezza e diritti*, in *Riv.fil.dir.*, 1/2013, 197, afferma che «il principio di ragionevolezza esprime un'esigenza di giustizia, "appesa" dai costituzionalisti al "gancio" dell'art. 3 ... il principio di eguaglianza protegge i soggetti dalle discriminazioni, mentre il principio di ragionevolezza assicura una sorta di congruenza o "giustizia" (*Systemgerechtigkeit*) interna al diritto». Così, anche Corte cost., sentenze nn. 28/57, 53/58, 15/60.

²⁵ Tale termine è riconducibile, con riguardo alla ragionevolezza, a G. ZAGREBELSKY, *La virtù del dubbio*, G. PRETEROSSO (a cura di), Roma-Bari, 2007, 52.

²⁶ Calcoli matematici o puri algoritmi secondo G. ZAGREBELSKY, *Il giudice delle leggi artefice del diritto*, Napoli, 2007, 71, per il quale la ragionevolezza sarebbe «quella razionalità che non è riducibile o assoggettabile ad un qualche algoritmo». Ed ancora, «la ragionevolezza non può essere questione di *calcolo*, ma anche di *discorso*. Non è riducibile a qualche algoritmo, perché essenzialmente linguistica, cioè dialogica, dunque argomentativa (ivi, 79) (corsivi dell'A.)

²⁷ Cfr. G.H. WRIGHT, *Images of Science and Forms of Rationality*, in ID., *The Tree of Knowledge and Other Essays*, Leiden, 1993, 173. Evidenzia, al tal riguardo, M. CARTABIA, *Il principio di ragionevolezza e di proporzionalità nella*

La spiegazione razionale, infatti, sembrerebbe imporre un ulteriore passaggio metodologico attraverso cui si rinviene un sicuro fondamento giustificativo, quasi, appunto, matematico, della norma presa in considerazione. D'altra parte, la ragionevolezza sembra implicare ex se una componente discrezionale, dovuta alla valutazione casistica delle peculiari connotazioni del caso concretamente preso in considerazione. Ne deriva, quindi, la configurazione di una gerarchia assiologicamente non preconstituita²⁸ e fluida negli approdi risolutivi²⁹, suscettibile di assumere molteplici fogge in aderenza alle caratteristiche concrete della fattispecie³⁰.

Guardando al secondo profilo, la ragionevolezza della norma³¹ deve essere inquadrata nel contesto delle operazioni di bilanciamento degli interessi in gioco. Tali ponderazioni, quindi, accompagnano tutto il percorso decisionale, dalla *precomprensione* della questione concreta alla *comprensione* dell'assetto normativo e sociale nella quale la stessa si inquadra. Il bilanciamento di interessi, quindi, costituisce un fattore imprescindibile del sindacato di ragionevolezza, attraverso cui il giudice costituzionale, nel valutare le scelte operate dal legislatore, si limita a sanzionarle solo ove ne ravvisi l'abnormità³², in coerenza con i limiti posti dall'art. 28 della legge n. 87 del 1953.

Conclusivamente, dunque, questo, lungi dal rappresentare la mera panoplia di un assetto motivazionale saturo, consente di chiarificare esattamente quella che costituisce la

giurisprudenza costituzionale italiana, cit., 16 ss., la comune matrice dei termini impiegati, ovvero la derivazione dalla nozione di ragione; tuttavia, la razionalità è riconducibile più propriamente ad un concetto di ragione "astratta", mentre la ragionevolezza, che tiene conto anche delle vicende umane che animano la fattispecie concreta, è informata ad un concetto di ragione "pratica". Similmente, cfr. J. GUITTON, *Arte nuova di pensare*, Paoline, Cinisello Balsamo, 1986, 71. In realtà, queste distinzioni diventano sempre più sfumate in relazione all'evoluzione delle tecniche valutative che mirano a rendere omogenei elementi apparentemente non confrontabili quali la razionalità in senso stretto, la semplicità, e la opportunità attraverso tecniche di calcolo complesse. Così la distinzione tra unidimensionalità del calcolo razionale puro e molteplicità degli elementi rilevanti per un giudizio di ragionevolezza può essere conciliata, scomponendo e "pesando" l'oggetto dell'analisi in fattori semplici, ossia i criteri, finalizzati a dare risultati matematici attraverso la ricomposizione delle singole analisi (cfr. in tal senso i caratteri delle analisi multi-criterio e multi-obiettivi, elaborati soprattutto nel campo dell'ingegneria gestionale – in letteratura, tra gli altri R.L. KENEY, H. RAIFFA, (1976). R.L. KENEY, *Decisions with Multiple Objectives: Preferences and Value Tradeoffs*, Wiley, New York. Reprinted, Cambridge Univ. Press, New York, 1993 e H. RAIFFA, *Decision Analysis: Introductory Lectures on Choices Under Uncertainty*, 1968. Ciò non solo con riguardo all'istruttoria delle decisioni di assumere ma anche al bilanciamento dei valori, cui il Legislatore è continuamente chiamato.

²⁸ Cfr. R. BIN, *Diritti e fraintendimenti*, in *Ragion pratica*, 14, 2000, 15 ss; R. GUASTINI, *L'interpretazione dei documenti normativi*, cit., 295, il quale sottolinea che «Istituire una gerarchia rigida non è cosa diversa dall'istituire una scala di valori».

²⁹ Particolarmente efficace, in tal senso, la sentenza n. 85 del 2013, nella quale la Corte costituzionale chiarisce che «La Costituzione italiana, come le altre Costituzioni democratiche e pluraliste contemporanee, richiede un continuo e vicendevole bilanciamento tra principi e diritti fondamentali, senza pretese di assolutezza per nessuno di essi ... Il punto di equilibrio, proprio perché dinamico e non prefissato in anticipo, deve essere valutato – dal legislatore nella statuizione delle norme e dal giudice delle leggi in sede di controllo – secondo criteri di proporzionalità e di ragionevolezza, tali da non consentire un sacrificio del loro nucleo essenziale».

³⁰ Sottolinea la necessità di operare nel giudizio di ragionevolezza un percorso argomentativo che consenta di contenere la deriva casistica della risoluzione della controversia L. PALADIN, *Esiste un «principio di ragionevolezza» nella giurisprudenza costituzionale?*, in *Il principio di ragionevolezza*, cit., 163-167.

³¹ Cfr. A. BALDASSARRE, *Costituzione e teoria dei valori*, in *Pol.dir.*, 1991, 22, 655, il quale ben sottolinea come l'ampio utilizzo da parte della Corte costituzionale del canone della ragionevolezza «derivi logicamente dal fatto che quest'ultima sia una Costituzione di valori».

³² Cfr. Corte cost., sentenze nn. 52/96 e 476/2002, nella quale la Corte addivene a sanzionare la norma laddove «... si appalesa irragionevole siccome non rispondente all'esigenza di conformità dell'ordinamento ai valori di giustizia ed equità connaturati al principio sancito dall'art. 3 della Costituzione ...».

perimetrazione della vicenda³³ – o se si preferisce, la topografia del conflitto³⁴ degli interessi coinvolti -, coadiuvando la risoluzione “loica” della questione di legittimità costituzionale così prospettata.

** Dottoranda in Diritto pubblico, giustizia penale ed internazionale – Università degli studi di Pavia.

Forum di Quaderni Costituzionali



³³ A tal riguardo, cfr. A. RUGGERI, *op.cit.*, 560, il quale ben argomenta che i bilanciamenti «precedono, accompagnano e seguono, con un moto circolare che si ricarica di sé medesimo, il fatto interpretativo ... che si pongono, quindi, ad un tempo, quali cause ed effetti, fattori ed esiti dell'interpretazione».

³⁴ Cfr. R. BIN, *Diritti e argomenti*, cit., 62 ss.

stituzionali