

CONFRONTO DI IDEE

MARCO GAMBARDELLA

**“Legge Severino”
in materia di incandidabilità sopravvenuta
e divieto di retroattività convenzionale
(art. 7 C.e.d.u.)**

SOMMARIO: 1. Cenni sulla nozione di “retroattività”. – 2. Le due figure di illecito (artt. 1 e 3) – 3. La natura della sanzione dell’incandidabilità. – 4. Retroattività “strutturale” e “applicazione” retroattiva. – 5. Retroattività “interna” e “esterna”. – 6. Condotta storica e divieto di retroattività.

1. Come è noto, la questione fondamentale, che si agita sin dall’entrata in vigore del D.Lgs. 31 dicembre 2012, n. 235 concerne l’eventuale efficacia “retroattiva” delle norme in materia di incandidabilità della c.d. legge Severino.

Ebbene, le disposizioni di cui agli artt. 1 e 3 d.lgs. n. 235 contengono norme retroattive? Si tratta di una forma di retroattività vietata dal nostro ordinamento?

Per rispondere alle due domande poste, sembra opportuno offrire, almeno sommariamente, qualche chiarimento¹.

(i) Ma che cosa s’intende con il termine “retroattivo”?

Tale predicato si riferisce all’efficacia delle norme nel tempo: il “tempo di efficacia” come una delle diverse dimensioni temporali della norma (ad esempio: vigenza, appartenenza, validità, applicabilità). La retroattività è un concetto che, dunque, si ricollega all’ambito temporale di produzione degli effetti di una norma: a quali casi la norma debba essere applicata².

Qualora si tratti poi di una norma strutturata secondo il modello di illecito (“Se F allora S”), col sintagma “efficacia di una norma nel tempo” si allude all’arco di tempo in cui deve verificarsi la fattispecie prevista (“F”) perché ne seguano le conseguenze giuridiche stabilite (“S”).

“Retroattiva” è allora quella norma che riconnette conseguenze o effetti giuridici a fattispecie realizzatesi in un momento antecedente alla sua entrata in vigore³.

¹ Per una approfondita analisi del concetto di retroattività, cfr. TARCHI, *Le leggi di sanatoria nella teoria del diritto intertemporale*, Milano, 1990, pp. 37 ss. e 189 ss.; QUADRI, *Dell’applicazione della legge in generale, Disposizioni sulla legge in generale*, artt. 10-15, in *Comm. C.c., Scialoja, Branca*, Bologna, 1974, pp. 81 ss.

² Cfr. GUASTINI, *Le fonti del diritto*, Milano, 2010, pp. 285 ss.

³ GUASTINI, *Le fonti del diritto*, cit., pp. 287 ss.; G.U. RESCIGNO, *L’atto normativo*, Bologna, 1998, pp. 72 ss.

L'art. 11 disp. prel. c.c. fissa nel nostro ordinamento le regole generali della non retroattività e della efficacia della legge verso il futuro. Tali regole si riferiscono però alla determinazione dell'ambito temporale di efficacia di una norma indipendentemente dall'eventuale rapporto in cui essa può trovarsi con altre leggi anteriori o successive destinate a disciplinare la stessa materia⁴. Quest'ultima evenienza di relazione diacronica tra norme è, invece, disciplinata dall'art. 15 disp. prel. c.c. attraverso il meccanismo dell'abrogazione: la legge spiega la sua efficacia nel tempo sino a quando una legge successiva non la abroghi. La norma successiva prevale su quella anteriore, eliminandola dall'ordinamento, quando si è in presenza di norme che scaturiscono da fonti poste sullo stesso livello gerarchico⁵. L'art. 15 è una previsione normativa rivolta a comporre o eliminare le *antinomie* tra norme del medesimo livello, a risolvere i conflitti diacronici tra norme. Il criterio per risolvere le antinomie va sotto il nome di "criterio cronologico" (*lex posterior derogat legi priori*)⁶.

(ii) Ma in quale ambito è vietata l'efficacia retroattiva della legge?

Se infatti si arrivasse a ritenere che gli artt. 1 e 3 legge Severino esprimano "norme retroattive", si porrebbe il problema di verificare se tale retroattività configuri o meno una forma di retroattività vietata dal nostro ordinamento.

Invero, solo nella materia penale il principio di irretroattività (della norma sfavorevole) non è disponibile da parte della legge (art. 25, co. 2, Cost.)⁷. Siamo al cospetto qui di un vero e proprio "superiore principio di civiltà" radicato negli avvenimenti importanti che hanno scandito la storia del diritto moderno⁸; il principio *de quo* si connota altresì come valore assoluto, non suscettibile di bilanciamento con altri valori costituzionali⁹.

Nelle altre materie l'irretroattività rappresenta, viceversa, un principio generale derogabile dal legislatore allorché esistano ragioni tali da rendere giustificata la deroga. Esso costituisce inoltre un canone di interpretazione per

⁴ PIZZORUSSO, *Delle fonti del diritto, Disposizioni sulla legge in generale*, artt. 1-9, in *Comm. C.c. Scialoja, Branca*, Bologna, 2011, p. 479.

⁵ G. ZAGREBELSKY, *Manuale di diritto costituzionale*, I, Torino, 2006, pp. 39 ss.

⁶ GUASTINI, *Le fonti del diritto*, cit., pp. 302 ss.; MODUGNO, *Appunti dalle lezioni di teoria dell'interpretazione*, Padova, 1998, pp. 102 ss.; CELOTTO, *Fonti del diritto e antinomie*, Torino, 2011, pp. 28 ss.

⁷ Corte cost., n. 389 del 1991; nello stesso senso Id., n. 19 del 1989, n. 713 del 1988, n. 19 del 1970, n. 23 del 1967. Cfr. al riguardo GAMBARDILLA, *L'irretroattività*, in *Trattato di diritto penale, parte generale*, I, diretto da Cadoppi, Canestrari, Manna, Papa, Torino, 2012, pp. 224 ss.

⁸ Così MARINUCCI, *Irretroattività e retroattività nella materia penale: gli orientamenti della Corte costituzionale*, in *Diritto penale e giurisprudenza costituzionale*, a cura di Vassalli, Napoli, 2006, pp. 77 ss., il quale cita, in tal senso, Corte cost., n. 51 del 1985.

⁹ Corte cost., n. 394 del 2006.

l'interprete che, in caso di dubbio, dovrà ritenere il diritto positivo come dettato solo per il futuro.

2. Compiute queste brevi premesse, occorre adesso prendere in considerazione più da vicino la disciplina dell'incandidabilità alle elezioni della Camera e del Senato conseguente a condanna definitiva per delitto non colposo.

In proposito, va subito notato come le due disposizioni - artt. 1 e 3 contenute nel d.lgs. n. 235 del 2012 - intorno alle quali ruota oggi la disciplina della incandidabilità parlamentare (originaria e sopravvenuta) devono essere lette in sequenza e non separatamente: solo in tal modo è possibile determinare con esattezza quale sia la fattispecie legale di ciascuna norma.

Gli artt. 1 (incandidabilità originaria) e 3 (incandidabilità sopravvenuta) d.lgs. n. 235 del 2012 esprimono due norme che presentano una latente struttura sintattica condizionale, come qualsiasi modello di illecito punitivo. Norme, cioè, che hanno una struttura sintattica condizionale del tipo: "Se F (anteecedente) allora S (conseguente)"¹⁰.

Nel dettaglio, la norme-illecito contenute negli artt. 1 e 3 d.lgs. n. 235 sono strutturate secondo il seguente modello:

(art. 1) "Se ricorre la fattispecie F [cittadino condannato definitivamente per delitto non colposo], allora la conseguenza è S [incandidabilità originaria]";

(art. 3) "Se ricorre la fattispecie F [cittadino non condannato penalmente in via definitiva, il quale viene eletto parlamentare e successivamente a ciò riporta una condanna penale irrevocabile], allora la conseguenza è S [incandidabilità sopravvenuta]".

3. Gli artt. 1 e 3 della legge Severino non configurano tuttavia illeciti che possono considerarsi strettamente di natura penale, giacché la sanzione ivi prevista (l'incandidabilità originaria/sopravvenuta) non è ricompresa tra quelle dell'art. 17 c.p. (criterio formale di identificazione di un reato: la sanzione deve essere contenuta nella elencazione stabilita dall'art. 17 c.p.¹¹). Ma ciò non esclude comunque, come diremo, la natura punitiva di tali illeciti (incidendo questi ultimi sul diritto fondamentale all'elettorato passivo)¹².

¹⁰ In tal senso, si esprime MAZZA, *Lo chassé-croisé della retroattività (in margine alla "legge Severino")*, in questa *Rivista* online, 2 ss., che parla di «tipico impianto sintattico fondato su un enunciato condizionale o ipotetico».

¹¹ Cfr., per tutti, PADOVANI, *Diritto penale*, Milano, 2008, pp. 4 ss.

¹² Su punto, cfr. in senso difforme l'ampia analisi di MANNA, *L'incandidabilità sopravvenuta nel corso del mandato parlamentare e l'irretroattività della norma penale*, in questa *Rivista* online, 3 ss., secondo cui la sanzione della incandidabilità sopravvenuta non appartiene alla categoria delle sanzioni penali

Né la sanzione dell'incandidabilità può essere considerata in senso stretto una pena accessoria ex art. 19 c.p.: perché non ha la caratteristica dell'automaticità di applicazione (non consegue di diritto alla sentenza di condanna come suo effetto penale, ai sensi dell'art. 20 c.p.), e neanche è accessoria rispetto ad un'altra sanzione nella fase della sua comminazione.

Una precisazione importante: il punto non è se sia penale o non-penale la natura della sanzione dell'incandidabilità sopravvenuta. Il punto è che tale sanzione, che consegue dalla fattispecie della condanna penale definitiva, è chiaramente una "misura punitiva/afflittiva"¹³. E in quanto misura a carattere punitivo/afflittivo, alla luce della giurisprudenza della Corte di Strasburgo, essa possiede le garanzie dell'art. 7 C.e.d.u., efficaci in Italia attraverso l'art. 117, co. 1, Cost.¹⁴. Cosicché l'applicazione della sanzione dell'incandidabilità rende astrattamente possibile ricorrere a Strasburgo per la violazione dell'art. 7 C.e.d.u., potendosi far rientrare la sanzione della ineleggibilità tra quelle assistite dalle garanzie penalistiche.

Le garanzie poste dall'art. 7 C.e.d.u. in tema di divieto di retroattività sembrerebbero oltretutto più ampie dell'omologo principio interno ex art. 25, co. 2, Cost. Di recente, infatti, la Corte europea ha riconosciuto che pure il mutamento giurisprudenziale sfavorevole non può retroagire: pena la violazione dell'art. 7 § 1 Cedu¹⁵.

Infatti, com'è noto, il criterio per stabilire se un dato illecito o una certa sanzione sia riconducibile sotto le *garanzie* dell'art. 7 C.e.d.u. non è quello della *qualificazione* dell'infrazione nel diritto interno¹⁶. La natura "penale" in rapporto alla Convenzione europea viene ricavata da autonomi criteri, i quali tendono a ricomprendere nella "materia penale" tutte le infrazioni (illeciti) e sanzioni che, al di là della nomenclatura formale utilizzata da uno degli Stati

stricto sensu intese, né all'area del diritto punitivo, ma costituisce una sanzione disciplinare emessa da un'autorità politica che ha funzione di tutelare proprio l'organo il quale ha emesso la sanzione per l'accertata immoralità o indegnità del parlamentare. Secondo poi MAZZA, *Lo chassé-croisé della retroattività*, cit., 5 ss., le norme del d.lgs. n. 235 non possono avere natura penale perché non hanno come punto di riferimento il reato.

¹³ Per MAZZA, *Lo chassé-croisé della retroattività*, cit., 7 ss., l'incandidabilità/decadenza non ha una vocazione punitiva, mira a tutelare invece l'onorabilità delle istituzioni alla quale non hanno diritto di partecipare soggetti la cui condotta antisociale e deviante è stata accertata con una sentenza di condanna definitiva.

¹⁴ Cfr. in proposito l'ampia analisi di F. MAZZACUVA, *La materia penale e il "doppio binario" della Corte Europea: le garanzie al di là delle apparenze*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 2013, 1898 ss.

¹⁵ Cfr. Corte eur. dir. uomo, Gr. Cam., 21 ottobre 2013, Del Rio Prada c. Spagna.

¹⁶ Al riguardo, chiare indicazioni in V. ZAGREBELSKY, *La Convenzione europea dei diritti dell'uomo e il principio di legalità nella materia penale*, in *La Convenzione europea dei diritti dell'uomo nell'ordinamento penale italiano*, a cura di Manes, V. Zagrebelsky, Milano, 2011, pp. 74 ss.

membri (ad esempio: illecito, sanzione amministrativa o disciplinare) risultino caratterizzati da un contenuto sostanzialmente punitivo e/o da una dimensione intrinsecamente afflittiva¹⁷.

Nel giudizio della Corte Europea un ruolo centrale a tal fine è stato acquisito dalla finalità repressiva o punitiva della sanzione. Se la sanzione ha uno scopo, una finalità repressiva/punitiva, l'illecito è assoggettato alle garanzie penaliistiche ex art. 7 Cedu, *anche* in presenza di una diversa disciplina e qualificazione nel diritto interno (ad es. la confisca "urbanistica" con la recente sentenza Varvara c. Italia del 29 ottobre 2013; e la custodia di sicurezza nel diritto tedesco (*Sicherungsverwahrung*) con la sentenza M. c. Germania del 17 dicembre 2009).

Non vale ad inficiare quanto detto la pronuncia della Corte di Strasburgo (Pierre Bloch c. Francia del 21 ottobre 1997) in materia di ineleggibilità, che ha escluso qui le garanzie della materia penale rispetto alla misura interdittiva. Non solo la decisione è stata accolta in modo critico dalla dottrina dell'epoca, ma soprattutto rileva il fatto che si trattasse di un caso di ineleggibilità unicamente per un anno e alla sola Assemblea Nazionale di persona condannata per un reato elettorale¹⁸.

Ebbene, la finalità repressiva/punitiva dell'incandidabilità sopravvenuta è qui avvalorata dalla sua omogeneità con la sanzione penale accessoria dell'interdizione dai pubblici uffici (artt. 19 e 28 c.p.): le due misure hanno di fatto lo stesso contenuto. L'incandidabilità non è classificabile tra le pene in senso stretto, eppure qui si tratta in via indiretta di effetti penali della sentenza di condanna, come è agevolmente argomentabile dall'art. 15, co. 3, d.lgs. n. 235, secondo cui la sentenza di riabilitazione, ai sensi degli art. 178 e ss. c.p., è causa di estinzione anticipata della incandidabilità e ne comporta la cessazione per il periodo di tempo residuo¹⁹.

Tale margine di equivalenza contenutistica tra la misura della incandidabilità prevista dalla legge Severino e la pena accessoria della interdizione dai pubblici uffici (art. 28 c.p.) dovrebbe pertanto determinare la loro eguaglianza sul piano delle garanzie, nel rispetto della peculiare natura giuridica delle stesse.

4. Concentrando ora il discorso attorno all'art. 3 legge Severino, può osser-

¹⁷ Cfr. MANES, Sub art. 7, in *Comm. breve C.e.d.u. Bartole, De Sena, V. Zagrebelsky*, Padova, 2012, pp. 260 ss. In relazione alle sanzioni contenute nella legge Severino, cfr. MANNA, *L'incandidabilità sopravvenuta*, cit., 4 ss.

¹⁸ Cfr. in tal senso giustamente GUZZETTA, *Parere pro veritate*, in *questa Rivista* online.

¹⁹ Cfr. SPANGHER, *Parere pro veritate*, in *questa Rivista* online.

varsi che tale previsione normativa in materia di incandidabilità conseguente a sentenza definitiva di condanna non è di per sé, ossia *strutturalmente*, incostituzionale per violazione del principio di irretroattività: tanto nella versione costituzionale del principio (art. 25, co. 2, Cost.), quanto in quella convenzionale dello stesso principio (artt. 117, co. 1, Cost. e art. 7 § 1 C.e.d.u.).

È solo la sua *applicazione* a determinati casi concreti che potrebbe sostanziare un grave errore di diritto, un *error in iudicando*, per effetto della violazione della norma-principio di irretroattività.

Dunque, come si cercherà di argomentare, l'art. 3 d.lgs. n. 235 del 2012 non contrasta sotto il profilo strutturale con l'art. 25, co. 2, Cost., né con l'art. 7 C.e.d.u. attraverso il parametro costituzionale dell'art. 117, co. 1, Cost.; bensì non è corretto, dal punto di vista dell'applicazione della legge, far operare la sanzione della incandidabilità sopravvenuta retroattivamente rispetto ad alcune vicende concrete.

Non si tratta qui di una norma di legge ordinaria (art. 3 d.lgs. n. 235) che contrasta dal punto di vista contenutistico con un principio sovraordinato costituzionale (art. 25 Cost.; artt. 117 Cost. e 7 C.e.d.u.): sicché in tal caso non sussiste incompatibilità che dà luogo a una norma invalida e annullabile in quanto incostituzionale. In questa ipotesi, il giudizio di validità avrebbe ad oggetto la norma-illecito ricavabile dall'art. 3.

Piuttosto può venire in rilievo una norma di legge applicata ad un caso concreto in violazione di una norma-principio di rango costituzionale: un errore di diritto, una inosservanza o erronea applicazione di una legge che può determinare un vizio nel procedimento di irrogazione della sanzione, il quale deve essere necessariamente dedotto in tale procedimento; altrimenti il vizio è coperto dalla chiusura del procedimento di applicazione della sanzione da parte della Camera di appartenenza ex art. 66 Cost. Non far valere il vizio con le modalità e nei termini propri della specifica disciplina, può produrre dunque in pratica la sanatoria del vizio-errore di diritto per l'incontrovertibilità del "giudicato" che si forma in proposito, degli effetti definitivi che si producono.

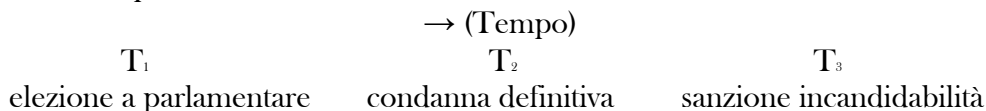
5. Da quanto finora osservato, ne deriva che bisogna necessariamente tenere separati i due piani: quello "*strutturale*" e quello "*applicativo*" degli artt. 1 e 3 d.lgs. n. 235 del 2012; disposizioni che, come detto, devono essere lette e interpretate in sequenza e non in modo autonomo e distinto.

A tale scopo (ossia di mantenere disgiunti il piano strutturale da quello applicativo) può essere utile impiegare una distinzione tra due possibili meccani-

smi di retroattività: (a) “*interna*” e (b) “*esterna*”. E ciò perché, come diremo meglio, il primo meccanismo di c.d. “retroattività interna” non contrasta con il principio di irretroattività (né con quello interno, e nemmeno con quello della C.e.d.u.); il secondo invece di c.d. “retroattività esterna” contrasta con il principio convenzionale di irretroattività (art. 7 C.e.d.u.).

(a) In chiave “*strutturale*”, si potrebbe parlare di c.d. *retroattività interna* della legge Severino: nel senso che la sanzione della “incandidabilità sopravvenuta” è misura afflittiva che opera rispetto al passato, rendendo incandidabile chi non lo era. La misura della incandidabilità è applicata sulla base di una previa condanna definitiva, la quale è intervenuta *dopo* però la elezione a parlamentare (dopo che la persona ha assunto, quindi, la carica di parlamentare).

La sanzione della incandidabilità spiega qui i suoi effetti per il passato. In altre parole, tale efficacia retroattiva interna della misura afflittiva è data dalla relazione temporale tra:



E ciò avviene sia quando la condotta penalmente illecita risulti posta in essere prima della elezione, e poi sopravvenga una condanna definitiva durante il mandato parlamentare; sia quando la condotta penalmente illecita venga tenuta dopo la elezione, e vi sia poi una condanna passata in giudicato.

Il meccanismo della c.d. “retroattività interna” contenuto nella legge Severino, pur se la condanna abbia accertato fatti compiuti prima della sua entrata in vigore, non si pone in contrasto con il divieto di retroattività, così come è disciplinato dall’art. 25, co. 2, Cost. e art. 7 § 1 C.e.d.u.

(b) Quanto al secondo meccanismo di “retroattività”, che si è denominato come “*esterno*”, esso viola invece il principio convenzionale di irretroattività (artt. 117 Cost. e 7 C.e.d.u.).

La c.d. *retroattività esterna*, che si collega al momento di *applicazione* dell’art. 3 legge Severino, contrasta in tale fase applicativa con il principio di irretroattività convenzionale, integrando una violazione di legge, un errore di diritto; qui della regola-principio che è data dall’art. 7 C.e.d.u. (tramite art. 117 Cost.), nel modo in cui vive nella interpretazione della Corte di Strasburgo.

In chiave applicativa, la c.d. retroattiva esterna è quella che deriva cioè dalla estensione al passato degli effetti degli artt. 1 e 3 d.lgs. n. 235 del 2012: condotte che almeno per una loro porzione si sono verificate prima della entrata

in vigore della legge Severino.

La c.d. “retroattività esterna” dell’art. 3 si determinerebbe, ad esempio, se in via applicativa si infliggesse la sanzione della incandidabilità sopravvenuta per una condanna penale definitiva intervenuta nei confronti di una persona che ha assunto la carica di Parlamentare *prima* dell’entrata in vigore della legge Severino.

Come detto, diverso sarebbe se la incandidabilità (sopravvenuta) derivasse da una condanna definitiva successiva alla acquisizione dello *status* di membro del Parlamento in elezioni svoltesi dopo il 5 gennaio 2013: qui sarebbe una mera “retroattività interna”.

In definitiva, applicare nei casi di c.d. retroattività esterna la legge Severino darebbe luogo a un evidente errore di diritto, nella fase applicativa della legge, per inosservanza della regola-principio posta dagli artt. 117, co. 1, Cost. e 7 § 1 C.e.d.u.: perché si farebbero operare retroattivamente gli effetti di una misura afflittiva in violazione degli artt. 117 Cost. e 7 C.e.d.u. (nel processo penale l’errore verrebbe assorbito nel giudicato). Si tratterebbe qui di un *error in iudicando* nell’applicazione di una norma di diritto sostanziale.

La legge Severino (art. 3) in se stessa, dal punto di vista strutturale, non è costruita secondo un meccanismo di retroattività; è solo in chiave di applicazione che può verificarsi un *error iuris*, una violazione di norma di legge, facendo operare gli effetti dell’art. 3, che introduce una misura afflittiva per il passato: rispetto ad una condotta che era in parte già posta in essere prima della sua entrata in vigore, e che all’epoca non era assoggettata a tale misura punitiva (incandidabilità). La condotta tipica, che ha come conseguenza l’applicazione di una sanzione, si deve porre in essere tutta dopo l’entrata in vigore della norma che la sanziona.

6. Gli artt. 1 e 3 d.lgs. n. 235 del 2012 compongono dunque una sequenza: solo inquadrandoli così possiamo ben comprendere quale sia la fattispecie astratta della norma-illecito dell’art. 3 sanzionata con la incandidabilità sopravvenuta.

E alla luce di tale sequenza normativa che, per rispettare il divieto di retroattività, *tutta la condotta storica* deve essere realizzata *dopo* l’entrata in vigore della norma con cui il legislatore ha elevato a fattispecie astratta (cittadino non condannato che viene eletto parlamentare e successivamente riporta una condanna penale definitiva) – che condiziona la conseguenza sanzionatoria (incandidabilità sopravvenuta) – proprio quella condotta corrispondente alla fattispecie astratta.

Ebbene, tutta la condotta (a formazione progressiva) – e non solo la frazione di essa costituita dalla sentenza di condanna definitiva – deve essere avvenuta dopo l'entrata in vigore della legge Severino: perché affidamento e certezza qui prevalgono.

La norma che si ricava dall'art. 3 d.lgs. n. 235 mediante interpretazione non può operare nei confronti di chi aveva lo *status* di parlamentare al momento della sua entrata in vigore: ai sensi dell'art. 11 disp. prel. c.c., la legge non dispone che per l'avvenire.

Senonché, da nessuna parte si evince siffatta efficacia temporale retroattiva vietata della legge Severino²⁰.

Non c'è dubbio, invece, che la sanzione della "incandidabilità sopravvenuta" operi per tutte le condanne definitive intervenute nei confronti di parlamentari eletti *dopo* l'entrata in vigore del d.lgs. n. 235 del 2012.

In definitiva, non è il fatto di reato (la consumazione del reato, oppure la realizzazione della condotta penalmente illecita), oggetto della condanna definitiva e presupposto della sanzione-incandidabilità, a segnare il momento (il punto temporale) significativo. Il *fatto di reato* può benissimo essere stato commesso *prima* della entrata in vigore della legge Severino e non si viola il divieto di retroattività nella applicazione dell'art. 3 d.lgs. n. 235 (né tantomeno la disposizione contrasta col principio).

Mentre, violerebbe il divieto di retroattività, l'applicazione dell'art. 3 a persone che hanno assunto la carica di *parlamentare* in elezioni tenutesi *prima* dell'entrata in vigore della legge Severino.

Ma la legge Severino non induce assolutamente ad interpretare l'art. 3 in tal modo. Anzi se si leggono in sequenza i due illeciti punitivi (artt. 1 e 3) sembra chiaro il contrario: la legge si applica a partire dalle elezioni successive alla sua entrata in vigore: sia per i "candidati" sia per gli "eletti" a parlamentare²¹.

Un'ultima breve notazione, concernente l'argomento della cd. carenza di

²⁰ In senso difforme, v. MANNA, *L'incandidabilità sopravvenuta*, cit., 14. Al riguardo, cfr. GALLO, INSOLETA, *Severino, come leggere la retroattività*, in *Corriere della Sera*, 3 settembre 2013, i quali si pongono la domanda se la legge Severino debba essere letta come se disponesse la propria retroattività. Rispondendo a tale questione che «senza dubbio non lo fa in modo immediato e diretto». Aggiungendo poi che «può darsi che ad una conclusione affermativa si arrivi dalle pieghe dei suoi commi. Se così stessero le cose questo sarebbe il vero, assai serio, appunto da muovere alla legge stessa. Eccezione, così importante, ad una regola così importante, come quella della irretroattività della legge, non dovrebbe essere enunciata in maniera criptica, per allusioni ed ammiccamenti, ma proclamata in tutta chiarezza, in modo immediato e diretto».

²¹ Cfr. MAZZA, *Lo chassé-croisé della retroattività*, cit., 3 ss., secondo cui l'art. 3 legge Severino rispetta il principio di irretroattività perché opera solo *pro futuro*, vale a dire per condanne definitive sopravvenute all'entrata in vigore della norma il 5 gennaio 2013.

astrattezza della norma.

Orbene, se si fosse fatta operare la legge Severino nei confronti di chi aveva acquisito lo *status* di deputato o senatore prima della sua vigenza, la legge Severino sarebbe stata per quanto riguarda la norma sulla incandidabilità sopravvenuta una legge (norma) – non solo retroattiva – ma carente del tutto del tratto della astrattezza, sarebbe stata una legge “concreta”. Perché si sarebbe applicata ad una “corte di persone” completamente identificata nominativamente: ossia gli eletti in parlamento nel momento in cui è entrata in vigore la legge. I soli che fino alle elezioni successive potevano essere assoggettati retroattivamente alla misura dell’incandidabilità sopravvenuta. Si sarebbe tratto di un “provvedimento” e non di una “legge”, poiché si sarebbero statuite conseguenze giuridiche per una o più fattispecie concrete già verificatesi²².

²² Sulle leggi retroattive necessariamente concrete, cfr. G. ZAGREBELSKY, *Il diritto mite*, Torino, 1992, p. 33.