

La Corte costituzionale dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 120, comma 2, del d.lgs. n. 285 del 1992 (codice della strada) nella parte in cui dispone che il prefetto "provvede" – invece che "può provvedere" – alla revoca della patente di guida nei confronti di coloro che sono sottoposti a misura di sicurezza personale.

Corte costituzionale, sentenza 20 febbraio 2020, n. 24 – Pres. Cartabia, Red. Morelli

Circolazione stradale – Patente di guida – Misura di sicurezza personale – Revoca automatica – Incostituzionalità

E' incostituzionale l'art. 120, comma 2, del codice della strada (d.lgs. n. 285 del 1992), per violazione dei principi di eguaglianza, proporzionalità e ragionevolezza, nella parte in cui dispone che il Prefetto "provvede" – invece che "può provvedere" – alla revoca della patente di guida nei confronti di coloro che sono sottoposti a misure di sicurezza personali, in quanto la finalità di tutela delle esigenze personali, familiari e lavorative, perseguita dal legislatore anche nei confronti dei soggetti sottoposti a misure di sicurezza, innegabilmente rischia di rimanere frustrata dall'applicazione "automatica" della revoca della patente di guida da parte del Prefetto, a fronte della irrogazione di ogni e qualsiasi misura di sicurezza personale al suo titolare, senza una valutazione "caso per caso" delle condizioni che rendano coerente, o meno, la revoca del titolo abilitativo alla funzione rieducativa della misura irrogata (1).

(1) I. – Con la sentenza in rassegna la Corte costituzionale, giudicando sulle remissioni provenienti dal T.a.r. per le Marche (con ordinanza 24 luglio 2018, n. 519, in *Foro amm.*, 2018, 1317, nonché oggetto della News US in data 4 agosto 2018) e dal Tribunale ordinario di Lecco (ordinanza del 28 gennaio 2019) dichiara l'illegittimità costituzionale della norma che, nel codice della strada (art. 120, comma 2), prevede l'automatica applicazione della revoca della patente di guida in caso di irrogazione di una misura di sicurezza nei confronti del titolare.

Nel caso oggetto del giudizio dinnanzi al T.a.r. per le Marche, il Prefetto di Ancona aveva revocato la patente di guida nei confronti di un soggetto che era stato sottoposto alla misura di sicurezza personale della libertà vigilata.

II. – Il percorso argomentativo della Corte costituzionale può essere sintetizzato come segue:

- a) anzitutto, quanto alla questione sollevata dal T.a.r. per le Marche, la Corte la ritiene ammissibile, superando i dubbi di rilevanza (collegati alla possibile carenza di giurisdizione del giudice amministrativo) ricordando che:

- a1) i provvedimenti adottati ai sensi dell'art. 120 cod. strada, in quanto incidenti su diritti soggettivi e non inerenti a materia di giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, sono normalmente riservati alla cognizione del giudice ordinario (in tal senso, viene richiamata la sentenza della stessa Corte 9 febbraio 2018, n. 22, in *Arch. circolaz.*, 2018, 187, con nota di CARRATO, in *Giur. it.*, 2018, 1495, con nota di ZUFFADA, ed in *Guida al dir.*, 2018, 11, 50, con nota di MINNELLA, nonché oggetto della News US in data 27 febbraio 2018, alla quale si rinvia per approfondimenti giurisprudenziali e dottrinali);
- a2) ciò nondimeno, appare non implausibile la motivazione resa, sul punto, dal giudice rimettente, secondo cui la questione sollevata, *“se fondata, esplicherebbe [...] effetti anche sulla giurisdizione”*, in quanto l'auspicata *“discrezionalità”*, in luogo dell'automatismo, del provvedimento prefettizio di revoca della patente, *“renderebbe la posizione soggettiva [da esso incisa] di interesse legittimo”*: argomento, questo, che, secondo la Corte, *“al di là della sua opinabilità, vale comunque ad escludere che nella specie la giurisdizione del giudice amministrativo possa ritenersi ictu oculi manifestamente insussistente”*;
- b) nel merito, la Corte, dopo aver ricordato che l'art. 120 del codice della strada disciplina i *“requisiti morali”* per ottenere il rilascio della patente di guida, richiama la già citata sentenza n. 22 del 2018 con la quale la disposizione oggetto di scrutinio è già stata dichiarata costituzionalmente illegittima *“nella parte in cui – con riguardo all'ipotesi di condanna per reati di cui agli artt. 73 e 74 del decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309 (Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza), dispone che il prefetto ‘provvede’ – invece che ‘può provvedere’ – alla revoca della patente”*;
- c) tale pronuncia ha fatto leva sull'automatismo della revoca, evidenziando che la norma in questione collega in moto automatico il medesimo effetto (la revoca) *“ad una varietà di fattispecie, non sussumibili in termini di omogeneità, atteso che la condanna, cui la norma fa riferimento, può riguardare reati di diversa, se non addirittura di lieve, entità”*; in tale occasione, inoltre, la Corte ha segnalato la *“contraddizione”* insita nel fatto che, pur a partire dal medesimo fatto-reato, la conseguente revoca della patente è configurata come discrezionale ovvero come doverosa a seconda dell'autorità che è chiamata a disporla: ed infatti, mentre il giudice penale ha la *“facoltà”* di disporre, ove lo ritenga opportuno, il ritiro della patente, a seguito della condanna penale inflitta, il prefetto ha invece il *“dovere”* di disporre la revoca, pur a fronte della medesima condanna;

- d) anche con riguardo alla fattispecie delle misure di prevenzione, rileva la Corte, si ha uno stesso effetto (la revoca della patente o, più in generale, la sopravvenienza di una condizione ostativa al mantenimento di quel titolo) che viene dalla norma collegato *“ad una pluralità di fattispecie non sussumibili in termini di omogeneità, poiché connotate dalla pericolosità, più o meno grave, del soggetto e dalla varietà e diversa durata delle misure di sicurezza personali previste dall’art. 215 del codice penale ovvero da leggi speciali: misure che, ove non detentive (come la libertà vigilata, i divieti di soggiorno in determinati comuni o province e di frequentazioni di osterie), sono pur tutte compatibili con la possibilità di utilizzare il titolo di abilitazione alla guida”*;
- e) l’irrogazione delle misure di sicurezza (discendente da una valutazione di pericolosità sociale, accertata sulla base di quegli elementi che, ai sensi dell’art. 133 c.p., rilevano come indice di gravità del fatto commesso e della capacità a delinquere del soggetto che ne è autore) è caratterizzata da elementi di discrezionalità, essendo essenzialmente *“individualizzata”* – quanto al tipo di misura da applicare, alla durata da computare e alle prescrizioni da osservare – in funzione della specificità delle situazioni soggettive che sono sottoposte all’autorità giudiziaria; situazione che si verifica, in particolare, proprio nel caso della misura della libertà vigilata (cfr. art. 228, comma 4, c.p. e art. 190 disp. att. c.p.p.);
- f) la finalità di tutela di siffatte esigenze personali, familiari e lavorative, perseguita dal legislatore anche nei confronti dei soggetti sottoposti a misure di sicurezza – precisa quindi la Corte – *“innegabilmente rischia di rimanere frustrata dall’applicazione ‘automatica’ della revoca della patente di guida da parte del prefetto, a fronte della irrogazione di ogni e qualsiasi misura di sicurezza personale al suo titolare, senza una valutazione ‘caso per caso’ delle condizioni che rendano coerente, o meno, la revoca del titolo abilitativo alla funzione rieducativa della misura irrogata”*;
- g) pertanto appare irragionevole un sistema secondo cui, nei confronti del medesimo soggetto e in relazione alla stessa condizione di sua pericolosità sociale, il magistrato di sorveglianza *“può”* consentire a quel soggetto di continuare a fare uso della patente di guida, mentre il prefetto, viceversa, *“deve”* in ogni caso revocargli la patente; da ciò deriva l’illegittimità costituzionale per *“violazione dei principi di eguaglianza, proporzionalità e ragionevolezza”* in riferimento all’art. 3 Cost.

III. – Per completezza, si consideri quanto segue:

- h) la Corte costituzionale, con sentenza 9 aprile 2019, n. 80 (in *Foro it.*, 2019, I, 2247, nonché in *Diritto & Giustizia*, 10 aprile 2019, con nota di G. MARINO), ha dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionale concernenti il diniego della patente di guida per *“insussistenza dei requisiti morali”* di cui all’art.

120, comma 1, del codice della strada, a seguito di una condanna per reati in materia di stupefacenti, in quanto tale situazione *“riflette una condizione ostativa che, diversamente dalla revoca del titolo, opera a monte del suo conseguimento e non incide su alcuna aspettativa consolidata dell’interessato”*;

i) per altre pronunce della giurisprudenza costituzionale in materia, si ricordano le seguenti:

i1) Corte cost., sentenza 28 novembre 2013, n. 281 (in *Giur. cost.*, 2013, 4559), che ha dichiarato l’incostituzionalità, in riferimento all’art. 24 Cost., dell’art. 120, commi 1 e 2, cod. strada, nella parte in cui prevede(va) che la misura della revoca della patente di guida potesse essere disposta anche nei confronti di soggetti condannati (per reati in materia di stupefacenti) con sentenze pronunciate ai sensi dell’art. 444 c.p.p. e divenute definitive in data anteriore a quella di entrata in vigore della norma denunciata;

i2) Corte cost., ordinanza 1° luglio 2013, n. 169 (in *Giur. cost.*, 2013, 2520), che ha dichiarato la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell’art. 120, commi 1 e 2, cod. strada, a causa della *“natura non obbligata dell’intervento additivo auspicato”* e del *“carattere, per di più, assolutamente indeterminato del petitum”*;

i3) Corte cost., ordinanza 4 marzo 2008, n. 48 (in *Giur. cost.*, 2008, 727), che ha dichiarato manifestamente inammissibili – sia per difetto di rilevanza, sia per mancata considerazione dell’*“effetto di delegificazione determinato dal d.P.R. n. 575 del 1994”* – le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 120, 128, 130, comma 1, lett. b), cod. strada, nella parte in cui precludono al giudice delle misure di prevenzione di apprezzare l’incidenza della revoca della patente di guida sul piano della tutela *“dei diritti costituzionalmente garantiti”* al prevenuto, al fine di *“sindacarla”, “escluderla”* o, comunque, di *“autorizzare, in presenza di gravi e comprovati motivi connessi all’esercizio di attività lavorativa, il sottoposto alla guida di un veicolo, al fine di recarsi in un luogo determinato fuori del comune di residenza o di dimora abituale”*;

i4) Corte cost., ordinanza 1° dicembre 2006, n. 401 (in *Giur. cost.*, 2006, 4239), che ha dichiarato manifestamente inammissibile, in quanto avente ad oggetto un atto privo di forza di legge, la questione di legittimità costituzionale dell’art. 120 cod. strada (nel testo risultante dalla *“delegificazione”* operata dall’art. 5 del d.P.R. 19 aprile 1994, n. 575), nella parte in cui prevede la revoca della patente di guida da parte del Prefetto a coloro che sono stati sottoposti a misure di sicurezza personali;

i5) Corte cost., sentenza 15 luglio 2003, n. 239 (in *Foro it.*, 2004, I, 2330; *Riv. giur. circolaz. e trasp.*, 2003, 531, con nota di CARNABUCI), che ha dichiarato

l'incostituzionalità degli artt. 120, comma 2, e 130, comma 1, lett. b), cod. strada, nella parte in cui prevedevano la revoca della patente nei confronti delle persone condannate a pena detentiva non inferiore a tre anni, quando l'utilizzazione del documento di guida potesse agevolare la commissione di reati della stessa natura;

- i6) Corte cost., sentenza 17 luglio 2001, n. 251 (in *Foro it.*, 2004, I, 2330), che ha dichiarato l'incostituzionalità degli artt. 120, comma 1, e 130, comma 1, lett. b), cod. strada, nella parte in cui prevedevano la revoca della patente nei confronti di coloro che fossero stati sottoposti ad una misura di prevenzione prevista dalla legge n. 1423 del 1956, nonché dalla legge n. 575 del 1965;
- j) per la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 120 cod. strada, nella parte in cui accomuna indistintamente, ai fini della misura della revoca della patente di guida, situazioni fra loro non omogenee (determinando, in particolare, l'equiparazione a fatti di maggiore gravità dell'ipotesi di traffico di sostanze stupefacenti di lieve entità), cfr. Cons. Stato, sez. III, 3 agosto 2015, n. 3791 (in *Foro it.*, 2015, III, 593);
- k) secondo Cass. pen., sez. IV, 20 giugno 2018, n. 32239, *“È manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell' art. 222, comma 2, quarto periodo, cod. strada, in relazione agli artt. 3 e 27 Cost., nella parte in cui prevede l'obbligo della sanzione amministrativa accessoria della revoca della patente di guida, poiché tale sanzione non ha natura 'sostanzialmente penale', secondo l'interpretazione dell'art. 7 CEDU adottata dalla Corte di Strasburgo, atteso che la previsione di una sanzione amministrativa irrogata all'esito di un giudizio penale non elude le garanzie proprie del processo penale, né pone un problema di estensione dell'applicazione del 'ne bis in idem', non essendo l'imputato sottoposto ad un procedimento amministrativo e ad un procedimento penale per il medesimo fatto”* (in motivazione, la Suprema Corte ha precisato che l'infondatezza della questione deve ritenersi anche a seguito della pronuncia della Corte costituzionale n. 22 del 2018, cit., che ha dichiarato incostituzionale l'art. 120 cod. strada sulla revoca della patente di guida in seguito a determinati reati in materia di stupefacenti);
- l) sugli effetti della sentenza della Corte costituzionale n. 22 del 2018 cit., cfr. Trib. Lecce 29 maggio 2018 (in *Arch. circolaz.*, 2018, 664), secondo cui alla luce di tale pronuncia deve essere accolta la domanda di annullamento di un provvedimento di diniego di nulla osta per il conseguimento della patente di guida nei confronti di un soggetto condannato all'ipotesi lieve di cui all'art. 73, comma 5, del d.P.R. n. 309 del 1990 e per il quale era stata disposta la sospensione condizionale della pena;

- m) sul profilo della giurisdizione, in ordine al giudizio in cui si contesti la legittimità del provvedimento prefettizio con cui viene disposta la revoca della patente di guida:
- m1) quanto alla giurisprudenza amministrativa, cfr. Cons. Stato, sez. III, 15 novembre 2016, n. 4723 (in *Foro amm.*, 2016, 2638, solo massima), secondo cui soggiace alla giurisdizione del giudice amministrativo la controversia avente per oggetto la revoca della patente di guida disposta ai sensi dell'art. 120 cod. strada a seguito dell'avvenuto venir meno dei necessari requisiti morali da parte del conducente; *contra*, per l'affermazione della giurisdizione del giudice ordinario, cfr. T.a.r. per la Puglia, sez. II, sentenza 10 luglio 2015, n. 1058 (in *Foro it.*, 2015, III, 593), nonché T.a.r. per la Puglia, Lecce, sez. I, sentenza 10 febbraio 2014, n. 365 (in *Foro it.*, 2014, III, 547);
 - m2) quanto alla giurisprudenza della Corte regolatrice, cfr. Cass. civ, sez. un., 14 maggio 2014, n. 10406 (in *Foro it.* 2014, I, 2539), secondo cui *“La domanda rivolta a denunciare la illegittimità del provvedimento di revoca della patente di guida, reso dal prefetto a carico di persona sottoposta alla misura di prevenzione della sorveglianza speciale, si ricollega ad un diritto soggettivo, e, di conseguenza, in difetto di deroghe ai comuni canoni sul riparto di giurisdizione, spetta alla cognizione del giudice ordinario”*;
- n) sull'automaticità della revoca della patente, derivante dalla condanna per uno dei delitti inerenti gli stupefacenti di cui all'art. 73 del d.P.R. n. 309 del 1990, cfr. T.a.r. per il Lazio, sez. I, sentenza 24 settembre 2015, n. 11381 (in *Arch. circolaz.*, 2015, 976); *contra*, per l'opposta tesi della natura discrezionale, cfr. Trib. Brindisi, 29 luglio 2015 (in *Arch. circolaz.*, 2015, 859), secondo il quale *“l'autorità amministrativa, prima di emettere il provvedimento di revoca, dovrà esaminare la posizione dell'interessato, tenendo conto non solo della condanna penale, ma anche della sua condotta successiva e delle prospettive di reinserimento sociale, valutando, all'esito, se il persistente possesso della patente possa rappresentare uno strumento di riabilitazione o, all'opposto, un aggravamento della pericolosità sociale”*;
- o) si ricorda, infine, che, con ordinanza 27 maggio 2019, n. 356 (in *Diritto & Giustizia*, 21 maggio 2019, con nota di F. PICCIONI, nonché oggetto della News US n. 70 del 24 giugno 2019, cui si rinvia per l'analitica ricostruzione di tale pronuncia), il T.a.r. per le Marche ha sollevato una questione di legittimità costituzionale analoga a quella decisa con la sentenza qui in epigrafe della Consulta; in tale caso, il T.a.r. per le Marche ha interrogato la Corte sull'automatismo previsto dall'art. 120, comma 2, del codice della strada, concernente l'effetto automatico della revoca della patente derivante dall'irrogazione di una misura di prevenzione ai sensi del

d.lgs. n. 159 del 2011. La questione è tuttora pendente presso la Corte costituzionale e risulta calendarizzata all'udienza pubblica del 5 maggio 2020.