

Non sono fondate le q.l.c. dell'art. 120, comma 1, del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada) in riferimento agli artt. 3, 4, 16 e 35 Cost.

Corte costituzionale, sentenza 12 luglio 2021, n. 152 – Pres. Coraggio, Red. Amato

**Circolazione stradale – Patente di guida – Reati in materia di stupefacenti – Diniego
Questione infondata di costituzionalità**

Sono infondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 120, comma 1, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), come sostituito dall'art. 3, comma 52, lettera a), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica) sollevate, in riferimento agli artt. 3, 4, 16 e 35 della Costituzione (1).

(1) I. – La Corte costituzionale, pronunciando sulle questioni sollevate da T.a.r. per la Lombardia, sez. I, ordinanze 16 giugno 2020, n. 1075 e n. 1076 (oggetto rispettivamente delle News US, nn. 71 e 72 del 2 luglio 2020, sulle quali si veda *infra* §§ j e l), ha dichiarato non fondate le q.l.c. dell'art. 120, comma 1, del codice della strada nella parte in cui prevede che non possono conseguire la patente di guida coloro che sono o sono stati sottoposti alle misure di prevenzione nonché le persone condannate per i reati di cui agli artt. 73 e 74 del d.P.R. 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), attribuendo al Prefetto un potere automatico e vincolato, senza consentire all'autorità amministrativa margini di esercizio della discrezionalità in relazione alle peculiarità delle singole fattispecie al suo esame.

II. – La Corte, dopo aver esaminato la vicenda processuale sottesa e le argomentazioni sviluppate nell'ordinanza, nel ritenere fondata la q.l.c., ha osservato quanto segue:

- a) l'art. 120 cod. strada, rubricato «Requisiti morali per ottenere il rilascio dei titoli abilitativi di cui all'articolo 116», al comma 1 menziona, tra i soggetti che «[n]on possono conseguire la patente di guida» anche «coloro che sono o sono stati sottoposti [...] alle misure di prevenzione previste dalla legge 27 dicembre 1956, n. 1423», recante «Misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza e per la pubblica moralità» (legge poi abrogata dall'art. 120, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, recante «Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010, n. 136», che ha disciplinato *ex novo* le misure di prevenzione. Nella categoria di coloro che non possono conseguire la patente di

guida la disposizione censurata include, altresì, «le persone condannate per i reati di cui agli articoli 73 e 74 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309», recante «Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza»;

- b) con sentenza 9 febbraio 2018, n. 22 (in *Foro it.*, 2019, I, 2247; nonché oggetto della News US, in data 27 febbraio 2018, alla quale si rinvia per approfondimenti) «è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale del comma 2 del medesimo art. 120 cod. strada, «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), che intervenga in data successiva a quella di rilascio della patente di guida – dispone[va] che il prefetto “provvede” – invece che “può provvedere” – alla revoca della patente». Ciò in base alla considerazione che «[l]a disposizione denunciata – sul presupposto di una indifferenziata valutazione di sopravvenienza di una condizione ostativa al mantenimento del titolo di abilitazione alla guida – ricollega [...] in via automatica, il medesimo effetto, la revoca di quel titolo, 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». E anche in considerazione della contraddizione insita nel fatto che «agli effetti dell'adozione delle misure di loro rispettiva competenza (che pur si ricollegano al medesimo fatto-reato e, sul piano pratico, incidono in senso identicamente negativo sulla titolarità della patente) – mentre il giudice penale ha la “facoltà” di disporre, ove lo ritenga opportuno, il ritiro della patente, il prefetto invece ha il “dovere” di disporre la revoca»;
- c) con la successiva sentenza 20 febbraio 2020, n. 24, lo stesso comma 2 dell'art. 120 cod. (in *Foro it.* 2020, I, 1106; nonché oggetto della News US, n. 26 del 9 marzo 2020) è stato dichiarato costituzionalmente illegittimo, «nella parte in cui dispone[va] 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». Anche in questo caso l'automatismo della revoca della patente da parte del prefetto è stato, infatti, ritenuto contrario ai principi di eguaglianza, proporzionalità e ragionevolezza, attesa la varietà (per contenuto, durata e prescrizioni) delle misure di sicurezza irrogabili, oltretutto contraddittorio rispetto al potere riconosciuto al magistrato di sorveglianza, il quale, nel disporre la misura di sicurezza, “può” consentire al soggetto che vi è sottoposto di continuare – in presenza di determinate condizioni a fare uso della patente di guida;
- d) infine, con la sentenza 27 maggio 2020, n. 99 l'art. 120, comma 2, cod. strada (in *Foro it.*, 2020, I, 2197; nonché oggetto della News US, n. 63 dell'8 giugno 2020,

- alla quale si rinvia per ulteriori approfondimenti), è stato dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dei principi di uguaglianza, proporzionalità e ragionevolezza, nella parte in cui disponeva che il prefetto «provvede» - invece che «può provvedere» – alla revoca della patente di guida nei confronti dei soggetti che sono o sono stati sottoposti a misure di prevenzione;
- e) alla luce delle sopra indicate pronunce, tutte riferite alla disciplina della revoca della patente di guida, è corretta la premessa del T.a.r. per la Lombardia, circa l'impossibilità di una generale estensione, in via interpretativa, ai provvedimenti di diniego di rilascio dei principi affermati in riferimento ai casi di revoca del titolo;
- e1) la Corte osserva di aver comunque già escluso che le ragioni che hanno comportato il superamento dell'automatismo della revoca prefettizia ad opera delle richiamate sentenze siano analogamente riferibili al diniego del titolo abilitativo di cui al comma 1 dell'art. 120 cod. strada;
- e2) ciò sul rilievo che *«tale diniego 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. Inoltre non ricorre, in questo caso, la contraddizione, che ha assunto decisivo rilievo in tema di revoca della patente, tra obbligatorietà del provvedimento amministrativo e facoltatività della parallela misura adottabile dal giudice penale in relazione alla medesima fattispecie di reato»*;
- f) i predetti argomenti sono estensibili alle questioni relative al diniego di rilascio del titolo a coloro che siano o siano stati sottoposti a misure di prevenzione (oggetto della citata ordinanza del T.a.r. Lombardia, sez. I, 16 giugno 2020, n. 1076). Inoltre, con riferimento a queste ultime è prevista la possibilità di ottenere, sebbene dopo tre anni, la riabilitazione prevista dall'art. 70 del d.lgs. n. 159 del 2011. Essa comporta la cessazione degli effetti pregiudizievoli connessi alla misura, nonché dei divieti previsti dall'art. 67 dello stesso d.lgs. n. 159 del 2011. Di modo che l'ordinamento riconosce un differenziato rilievo della condotta e della personalità del soggetto, con una valutazione che assume rilevanza decisiva ai fini del possibile conseguimento della patente di guida;
- g) i significativi elementi differenziali, che caratterizzano rispettivamente i provvedimenti di diniego di rilascio, di cui al comma 1 dell'art. 120 cod. strada, e quelli di revoca del titolo, giustificano, su un piano di non manifesta irragionevolezza, il diverso trattamento normativo, così escludendo la denunciata violazione dell'art. 3 Cost.;
- h) è comunque auspicabile una nuova configurazione delle condizioni ostative del rilascio, nel senso di un migliore coordinamento sistematico delle distinte

fattispecie, alla luce delle novità scaturite dalle precedenti decisioni di questa Corte;

- i) non sono fondate neppure le q.l.c. dell'art. 120, comma 1, cod. strada, sollevate in riferimento agli artt. 4, 16 e 35 Cost.;
- il) quanto alla dedotta violazione del diritto al lavoro, va escluso che tale diritto non sia, di per sé, esercitabile per il diniego della patente di guida;
- ii) secondo la giurisprudenza della Corte «nessuna norma costituzionale assicura indistintamente a tutti i cittadini il diritto di guidare veicoli a motore, non viola la Costituzione la legge ordinaria che consente l'esercizio del diritto solo a chi abbia certi requisiti: di modo che la patente, come è concessa caso per caso in applicazione d'una norma di legge ordinaria, così può essere tolta, in virtù di un'altra norma di legge ordinaria, senza che ne soffra la libertà di circolazione costituzionalmente garantita» (cfr. sentenza 14 febbraio 1962, n. 6).

III. – Per completezza si osserva quanto segue:

- j) la q.l.c. è stata sollevata dalle citate ordinanze del T.a.r. per la Lombardia, sez. I, ordinanza 16 giugno 2020, n. 1075 e n. 1076:
 - j1) la prima ha ritenuto “rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 120, comma 1, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), nella parte in cui dispone che “non possono conseguire la patente di guida” coloro che sono stati condannati per i reati di cui agli articoli 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), per contrasto con i principi di eguaglianza, proporzionalità e ragionevolezza di cui all'articolo 3 della Costituzione, anche in relazione al comma secondo del medesimo articolo, per come modificato dalla sentenza della Corte costituzionale 9 febbraio 2018, n. 22” Alla citata News US n. 71 del 2 luglio 2020 si rinvia, oltre che per l'esame delle argomentazioni sviluppate dal collegio: al § b), per l'esame dei poteri di diversa natura di cui è titolare l'amministrazione; al § d), sui presupposti per la individuazione del giudice munito di giurisdizione;
 - j2) l'ordinanza n. 1076 del 2020 citata, invece, ha ritenuto “rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 120, comma 1, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, per violazione degli artt. 3, 4, 16 e 35 della Costituzione, nella parte in cui prevede che “non possono conseguire la patente di guida coloro che sono o sono stati sottoposti alle misure di prevenzione”. Alla citata News US n. 71 del 2 luglio 2020 si rinvia, per l'esame delle argomentazioni sviluppate dal collegio;

- k) per precedenti della giurisprudenza costituzionale in materia, si vedano anche: la sentenza Corte cost., 20 febbraio 2020, n. 24, cit., e la relativa News US, n. 26 del 9 marzo 2020, cit., alla quale si rinvia, oltre che per l'analisi della sentenza della Corte costituzionale (§§ I e II), anche: per precedenti giurisprudenziali in materia, §§ h), i), j) e k); sugli effetti della sentenza della Corte costituzionale n. 22 del 2018, cit., § l); sul profilo della giurisdizione § m); sulla giurisprudenza che si è orientata nel senso della 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, § n); sulla rimessione alla Corte costituzionale della q.l.c. dell'automatismo previsto dall'art. 120, comma 2, del codice della strada con riferimento all'irrogazione di una misura di prevenzione, sollevata dal T.a.r. per le Marche, con ordinanza 27 maggio 2019, n. 356 (in *Diritto & giustizia*, 21 maggio 2019, con nota di PICCIONI, nonché oggetto della News US, n. 70 del 24 giugno 2019, cui si rinvia per l'analitica ricostruzione della pronuncia);
- l) la questione sollevata dal T.a.r. per le Marche è stata definita dalla Corte cost., con sentenza 27 maggio 2020, n. 99, oggetto della News US, n. 63 dell'8 giugno 2020, alla quale si rinvia, oltre che per l'analisi della sentenza della Corte costituzionale (§ I e II), anche: sui precedenti in tema di rilascio o revoca della patente di guida, § c); sulla revoca della patente quale misura accessoria alla pena § d); sul profilo della giurisdizione § e), anche per riferimenti dottrinali;
- m) la sentenza della Corte cost., 9 febbraio 2018, n. 22, cit., e la relativa News US, in data 27 febbraio 2018, cit., alla quale si rinvia, oltre che per l'analisi della sentenza della Corte costituzionale (§§ I, II e III), anche: per la giurisdizione in tema di revoca della patente di guida § g); sulla natura non sanzionatoria della revoca della patente di guida e sulla sua natura in relazione alla questione dei limiti del c.d. doppio binario sanzionatorio (§§ h) e i);
- n) sul tema della giurisdizione, si segnala inoltre:
- n1) nel senso che i provvedimenti adottati ai sensi dell'art. 120 del codice della strada, siano essi di diniego o di revoca del titolo abilitativo, incidano su diritti soggettivi e siano pertanto attribuiti alla giurisdizione del giudice ordinario: Cons. Stato, sez. V, 4 agosto 2016, n. 3712, secondo cui sussiste la giurisdizione del giudice ordinario nel caso di contestazione degli atti con i quali la pubblica amministrazione, rilevata la insussistenza dei requisiti morali previsti dall'art. 120 d.lgs. n. 285 del 1992, ha revocato la patente di guida a soggetto condannato per detenzione illecita di sostanze stupefacenti; Cass. civ., sez. un., 14 maggio 2014, n. 10406 (in *Foro it.*, 2014, 9, 2539);

- n2) nello stesso senso, anche successivamente alla sentenza della Corte costituzionale n. 22 del 2020, si vedano: T.a.r. per la Lombardia, sez. I, 7 gennaio 2020, n. 32, che ha ritenuto che la questione relativa alla sussistenza dei requisiti morali, di cui all'art. 120 del codice della strada, deve intendersi riservata alla giurisdizione del giudice ordinario, trattandosi di accertamento avente natura vincolata, con vincolo posto nell'esclusivo interesse del privato, la cui posizione giuridica va qualificata in termini di diritto soggettivo perfetto; T.a.r. Emilia-Romagna, Parma, 1 aprile 2019, n. 77, secondo cui la giurisdizione appartiene al giudice ordinario, giacché il relativo diniego non è espressione di discrezionalità amministrativa, ma atto vincolato sia nel presupposto (esistenza della situazione richiamata), sia nel contenuto (impossibilità del rilascio della patente);
- n3) di recente Cass. civ., sez. un., ordinanza, 19 novembre 2020, n. 26391 (in *Repertorio Foro Italiano* 2020, *Circolazione stradale*, n. 112), ha risolto un conflitto negativo di giurisdizione relativo alla questione se spetti al giudice ordinario o al giudice amministrativo la controversia avente ad oggetto l'impugnazione del provvedimento di revoca della patente di guida adottato dal prefetto, ai sensi dell'art. 120 c.d.s., nei confronti di colui che sia destinatario di un provvedimento di avviso orale con prescrizioni emesso dal questore a norma dell'art. 3 codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione. In particolare ha ribadito che anche a seguito della sentenza della corte costituzionale n. 99 del 2020 – che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 120, 2° comma, c.d.s., nella parte in cui dispone che il prefetto «provvede», anziché «può provvedere», alla revoca della patente di guida nei confronti dei soggetti che sono stati sottoposti a misure di prevenzione ai sensi del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione – la revoca della patente dà luogo all'esercizio non già di discrezionalità amministrativa, ma di un potere che non affievolisce la posizione di diritto soggettivo del privato; ne consegue che la giurisdizione sulla controversia avente ad oggetto il provvedimento di revoca adottato dal prefetto continua a spettare al giudice ordinario, secondo la regola generale di riparto;
- o) sul rapporto tra giurisdizione del giudice *a quo* e ammissibilità della q.l.c., si vedano:
- o1) nel senso che la giurisdizione debba essere valutata all'esito del giudizio di costituzionalità Corte cost., 20 febbraio 2020, n. 24, cit., secondo cui, tra l'altro: se è vero che i provvedimenti adottati ai sensi dell'art. 120 del codice della strada incidono su diritti soggettivi e quindi rientrano nella

giurisdizione del giudice ordinario, ciò non toglie che la q.l.c. sollevata con riferimento all'art. 120 del codice della strada, se fondata, potrebbe esplicare effetti anche sulla giurisdizione, in quanto la discrezionalità, in luogo dell'automatismo, del provvedimento prefettizio di revoca della patente, renderebbe la posizione soggettiva di interesse legittimo, argomento che *"al di là della sua opinabilità, vale comunque ad escludere che nella specie la giurisdizione del giudice amministrativo possa ritenersi icto oculi manifestamente insussistente"*;

- o2) nel senso della inammissibilità della q.l.c. sollevata da giudice *a quo* privo di giurisdizione nella causa principale, si veda Corte cost., 9 febbraio 2018, n. 22, cit., con specifico riferimento ai provvedimenti adottati ai sensi dell'art. 120 del codice della strada.