Ministero dell'Interno

Ufficio per l'Amministrazione Generale
Ufficio Studi Ricerche e Consulenza -Ufficio Protocollo-
Prot.: 0002197 del 09/04/2020 Entrata - Cod. Amm.: m_i
Data: 09/04/2020 11:26:28

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

2012-852 Roma,

AI SIGG. PREFETTI
LORO SEDI

AI SIGG. COMMISSARI DI GOVERNO PER LE PROVINCE DI TRENTO-BOLZANO

AL SIG. PRESIDENTE DELLA REGIONE AUTONOMA VALLE D'AOSTA
AOSTA

e, p.c.
AL GABINETTO DEL MINISTRO
SEDE

AL DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA
SEDE

AL DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DEL PERSONALE DELL'AMMINISTRAZIONE CIVILE E PER LE RISORSE STRUMENTALI E FINANZIARIE
SEDE

OGGETTO: Articolo 120 del codice della strada, approvato con decreto legislativo n. 285 del 1992. Revoca della patente di guida per intervenuta carenza dei requisiti morali prescritti per la titolarità dell'abilitazione. Sentenza della Corte Costituzionale n. 24 del 16 gennaio-20 febbraio 2020.

Con sentenza n. 24 del 2020, depositata in cancelleria il 20 febbraio 2020 e pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana-I Serie Speciale n. 9 del 26 febbraio 2020, la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 120, comma 2, del codice della strada *"nella parte in cui dispone che il prefetto <provvede> -invece che <può provvedere>- alla revoca della patente nei confronti di coloro che sono sottoposti a misura di sicurezza personale"*.

Nelle motivazioni della decisione è stato posto in rilevo che *"l'irrogazione delle misure di sicurezza è essenzialmente <individualizzata> ... in funzione della specificità delle situazioni soggettive ... sottoposte all'autorità giudiziaria. La quale, a tal fine, esercita un potere connotato da elementi di discrezionalità. Con riferimento alla ... libertà vigilata"* (misura di sicurezza oggetto delle due ordinanze di rimessione esaminate dal Giudice delle leggi), *ciò è ... dimostrato dall'art. 228 cod. pen., che al comma 4 stabilisce che <la sorveglianza deve essere esercitata in modo da agevolare, mediante il lavoro, il riadattamento ... alla vita sociale< e ... dall'art. 190 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura penale, che, all'ultimo*

Direz.ne Centr. Uff. e Aff. Leg. - Uff. III - Politiche per l'attuaz. del sistema sanz. amm.vo - Prot. iscritta N.0004289 da. 02-04-2020

comma, ... dispone che <la vigilanza è esercitata in modo da non rendere difficoltosa ... la ricerca di un lavoro", cui l'interessato possa attendere *"con la necessaria tranquillità>"*.

Pertanto, in considerazione della decisione della Corte Costituzionale, il decreto prefettizio di revoca del titolo abilitativo alla guida disposto a seguito di sottoposizione a misura di sicurezza personale non si configura più come atto a emanazione dovuta e, quindi, a contenuto vincolato, ma come atto espressione del potere discrezionale dell'Amministrazione, la cui adozione - non derivando più *ex lege* dal provvedimento giudiziale di applicazione della misura - dovrà avvenire nel rispetto delle disposizioni in materia di procedimento amministrativo e, quindi, anche degli istituti di partecipazione dalle stesse contemplati.

In via preliminare si rappresenta che sebbene il Giudice delle leggi si sia pronunciato con riguardo alla sola ipotesi di *"coloro che sono sottoposti a misura di sicurezza personale"* la sentenza in discorso deve ritenersi a maggior ragione riferibile anche alle revoche da disporre nei confronti di chi, già sottoposto a misura di sicurezza personale, non lo sia più al momento dell'adozione del decreto prefettizio. Quanto precisato tiene conto della circostanza che l'articolo 120, comma 1, del codice della strada, nell'individuare le situazioni personali ostative alla titolarità della patente di guida (le quali, ove intervenute dopo il conseguimento, ne comportano la revoca a mente del comma 2), preclude il rilascio del documento anche a "coloro che ... sono stati sottoposti a misure di sicurezza personali".

Ciò posto, alla luce della decisione in argomento e della precedente pronuncia n. 22 del 2018 - in ordine alla quale si rinvia alle circolari di questo Dipartimento n. 2665 del 19 febbraio 2018, n. 5210 del 28 marzo 2018 e n. 14919 del 10 ottobre 2019 – si ritiene che permane la natura di atti amministrativi vincolati per i provvedimenti prefettizi di revoca della patente di guida emessi in relazione alle altre condizioni soggettive preclusive individuate dal comma 1 dell'articolo 120 del codice della strada, ovverosia la sottoposizione a misure di prevenzione e ai divieti di cui agli articoli 75, comma 1 lettera a), e 75-*bis*, comma 1 lettera f) del decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990, in materia di stupefacenti e sostanze psicotrope, nonché la dichiarazione di delinquenza abituale, professionale o per tendenza. Inoltre, poiché in entrambe le occasioni la Corte Costituzionale si è pronunciata esclusivamente su fattispecie concernenti la revoca dell'abilitazione in parola, rimangono, altresì, atti a emanazione dovuta e contenuto vincolato tutti i dinieghi del rilascio del documento disciplinati dal cennato comma 1 dell'articolo 120 e, sotto il profilo procedurale, dal decreto interministeriale 24 ottobre 2011.

Infatti, il Giudice delle leggi, con le sentenze in argomento, non è intervenuto sulle situazioni personali preclusive contemplate dall'articolo 120 che non sono state sottoposte al suo vaglio: non a caso l'ordinanza n. 519/2018, con cui il Tribunale Amministrativo per le Marche ha sollevato la questione di legittimità costituzionale della revoca della patente di guida nel caso in esame, pur richiamandosi espressamente alla precedente menzionata decisione della Corte Costituzionale n. 22 del 2018, ha riconosciuto che quest'ultima *"veniva tuttavia pronunciata <con riguardo all'ipotesi di condanna per reati di cui agli artt. 73 e 74 del decreto ... n. 309> ... mentre, in questa sede, il presupposto della decisione amministrativa riguarda ... misure di sicurezza personali"*; di qui la necessità, per il Collegio di Ancona, di interessare nuovamente la Corte stessa.

Quanto sopra premesso, al fine di orientare l'esercizio della discrezionalità amministrativa demandata a codesti Uffici - da coniugare con il rispetto delle disposizioni concernenti la partecipazione degli interessati al procedimento - si rinvia, in primo luogo, alle indicazioni fornite, in relazione alla richiamata sentenza n. 22 del 2018, con le direttive del 28 marzo 2018 e del 10 ottobre 2019, laddove riferibili alla nuova fattispecie.

Infatti, anche nell'ipotesi in oggetto la decisione giudiziaria di applicazione di una misura di sicurezza personale (la sentenza con cui viene disposta e/o l'ordinanza con cui viene eseguita, recante prescrizioni imposte e modalità di vigilanza), pur non costituendo, a seguito

Direz.ne Centr. UTG e Aut. Loc. - Uff.III- Politiche per l'attuaz. del sistema sanz. amm.vo - Prot. Uscita N.0004289 del 02/04/2020

della sentenza della Corte, condizione *ex se* legittimante la revoca della patente di guida, costituisce imprescindibile punto di partenza per la valutazione discrezionale rimessa ai Prefetti, da effettuare quanto più celermente possibile rispetto all'adozione del provvedimento magistratuale.

Ne consegue l'assoluta necessità, già segnalata dalla direttiva del 28 marzo 2018, di avviare immediate intese con gli Uffici dell'Amministrazione giudiziaria affinché comunichino con ogni consentita sollecitudine l'intervenuta sottoposizione di un soggetto alle misure in discorso.

In proposito, è appena il caso di sottolineare come, nell'ipotesi in cui la misura di sicurezza personale sia stata disposta con una sentenza di proscioglimento per vizio parziale o totale di mente, occorra comunque procedere all'accertamento, ai sensi dell'articolo 128 del codice della strada, della sussistenza in capo all'interessato dei requisiti psichici prescritti per la titolarità della patente di guida.

Naturalmente, la prognosi legittimante la revoca della patente di guida risulterà tanto più fondata quanto più tempestivamente il provvedimento sarà stato emesso rispetto all'applicazione della misura di sicurezza personale e, quindi, all'inizio della decorrenza.

Gli atti giurisdizionali acquisiti dovranno essere esaminati al fine di conoscere nel dettaglio i motivi dell'applicazione delle misure e i comportamenti dell'interessato che l'hanno determinata; la valutazione discrezionale dovrà essere estesa alla concreta "individualizzazione", sottolineata dalla Corte Costituzionale laddove fa riferimento *"al tipo di misura da applicare, alla durata da computare e alle prescrizioni da osservare"*.

La disamina delle sentenze con cui siano state disposte misure di sicurezza personali si paleserà particolarmente utile per accertare se il "fatto preveduto dalla legge come reato" - la cui commissione, a mente dell'articolo 202 del codice penale, costituisce presupposto per l'applicazione delle misure stesse - sia stato posto in essere alla guida o con l'impiego di veicoli o cagionando incidenti stradali. Potrà inoltre indubbiamente concorrere alla valutazione discrezionale imposta dal Giudice delle leggi il verificarsi della fattispecie di cui all'articolo 209 del codice in parola, disciplinante il caso di commissione, "anche in tempi diversi", di "più fatti per i quali siano applicabili più misure di sicurezza".

Risulterà poi imprescindibile l'acquisizione in sede istruttoria di un Certificato del Casellario Giudiziale dell'interessato rilasciato in data prossima all'adozione del decreto prefettizio in discorso, che potrebbe corroborare il giudizio di pericolosità pure con il rinvio ad altri pregiudizi penali. Occorrerà altresì sensibilizzare Uffici e Comandi delle Forze di polizia perché le segnalazioni finalizzate all'adozione dei provvedimenti di revoca della patente di guida dai predetti inoltrate vengano adeguatamente corredate da una relazione illustrativa dell'attuale pericolosità sociale dei soggetti *de quibus*.

Anche per la fattispecie in argomento dovrà essere verificata, infine, l'eventuale sussistenza di precedenti atti di sospensione o revoca dell'abilitazione alla guida emanati a seguito di violazioni di norme comportamentali del codice della strada.

Richiamate, per analogia, le indicazioni rese con le circolari del 2018 e 2019, si rassegnano le seguenti ulteriori, specifiche, considerazioni per agevolare l'emanazione di provvedimenti adeguatamente motivati, suscettibili di resistere a impugnazioni proposte in sede amministrativa o giurisdizionale.

In via preliminare si ritiene che vada considerata con particolare cautela l'opportunità di procedere alla revoca della patente di guida nella fattispecie, disciplinata dall'articolo 206 del codice penale, dell'"applicazione provvisoria delle misure di sicurezza", contemplata nell'ambito di un procedimento penale, "durante l'istruzione o il giudizio", per le condizioni soggettive ivi tassativamente indicate. Ciò in quanto, pur non potendo escludersi aprioristicamente la

Direz.ne Centr. UTG e Aut. Loc. - Uff.III- Politiche per l'attuaz. del sistema sanz. amm.vo - Prot. Uscita N.0004289 del 02/04/2020

Direz.ne Centr. UTG e Aut. Loc. - Uff.III- Politiche per l'attuaz. del sistema sanz. amm.vo - Prot. Uscita N.0004289 del 02/04/2020

sussistenza di situazioni di peculiare pericolosità sociale, sembra preferibile, in linea di principio, attendere l'applicazione "definitiva".

Tanto osservato, dalla lettura della sentenza n. 24 del 2020 si evince che il primo atto di promovimento del giudizio costituzionale (al quale *"si riporta"* pure il secondo esaminato dalla pronuncia) è stato emesso nel procedimento concernente il ricorso proposto da un soggetto cui *"il magistrato che ha adottato la ... libertà vigilata ..., con lo stesso provvedimento ... ha anche concesso di ... continuare a fare uso della patente <in costanza di misura di sicurezza per ragioni legate all'attività lavorativa>"*.

La questione di legittimità è stata ritenuta fondata dalla Corte Costituzionale in base al presupposto che le misure di sicurezza personali, *"ove non detentive (come la libertà vigilata, i divieti di soggiorno ... e di frequentazione di osterie), sono ... compatibili con la possibilità di utilizzare il titolo di ... guida"*.

Da ciò discende che, in linea di principio, può essere assunta a solido fondamento della prognosi discrezionale di pericolosità sociale rimessa a codesti Uffici l'avvenuta applicazione delle altre misure di sicurezza previste dalla legge, quali quelle detentive individuate dall'articolo 215 del codice penale, per loro stessa natura non compatibili con l'utilizzo della patente di guida, e quella della "espulsione od allontanamento dello straniero dallo Stato", di cui al successivo articolo 235, parimenti in evidente contraddizione con il permanere della titolarità dell'abilitazione.

Della richiamata "incompatibilità", ovviamente, sarà dato atto nelle motivazioni dell'atto prefettizio di revoca.

Circa la libertà vigilata e i divieti enumerati dal Giudice delle leggi come *"compatibili con la possibilità di utilizzare il titolo di ... guida"*, occorrerà verificare, in primo luogo, se i relativi provvedimenti giurisdizionali di applicazione abbiano *"concesso di ... continuare a fare uso della patente <in costanza di misura di sicurezza per ragioni legate all'attività lavorativa>"*. Tale – o equivalente – statuizione del Magistrato di Sorveglianza si ritiene precluda *ab origine* la possibilità di revocare il documento, alla luce del principio enucleato dalla sentenza n. 24 del 2020.

Con peculiare riferimento alla libertà vigilata, risulterà utile accertare altresì se, nella fattispecie concreta, si tratti di una delle ipotesi nelle quali essa "può essere ordinata", previste dall'articolo 229 del codice penale, o di una di quelle nelle quali "deve essere ordinata", individuate dal successivo articolo 230.

Tale norma, infatti, concerne ipotesi di particolare pericolosità, come l'intervenuta condanna alla pena della "reclusione per non meno di dieci anni" e la perpetrazione di un "nuovo reato, il quale sia nuova manifestazione di abitualità o professionalità" ad opera del "contravventore abituale o professionale, non ... più sottoposto a misure di sicurezza".

Inoltre, la libertà vigilata "è sempre ordinata" "quando il condannato è ammesso alla liberazione condizionale". Ciò in considerazione del fatto che tale misura alternativa alla detenzione è prevista per il condannato a pene di rilevante entità, in ragione della pericolosità del comportamento giudizialmente accertato: in particolare, secondo l'articolo 176 del codice penale, per poterne fruire occorre aver scontato almeno trenta mesi e comunque almeno metà della pena inflitta, qualora la pena residua non superi i cinque anni; limiti ancora più rigorosi sono contemplati dalla norma in caso di condanne che abbiano applicato la recidiva aggravata o reiterata o abbiano irrogato l'ergastolo.

Anche ricorrendo tali fattispecie, comunque, sarà necessario valutare in relazione a ciascuna situazione la sussistenza dei presupposti idonei a fondare l'adozione del decreto di revoca della patente della guida, di cui andrà data motivazione nel provvedimento.

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Rimane impregiudicata, naturalmente, ogni ulteriore autonoma valutazione ritenuta opportuna, come pure è fatto salvo il ricorso ad altri specifici criteri individuati sulla base delle concrete fattispecie esaminate in sede locale.

Si richiama la necessità che il giudizio discrezionale operato ai fini dell'emanazione dei decreti di revoca della patente di guida in discorso sia adeguatamente esplicitato in modo inequivoco nella parte motiva degli atti stessi, nonché nel rapporto informativo da inviare a questo Ministero a fronte di ricorsi presentati ai sensi dell'articolo 120, comma 4, del codice della strada.

Particolare attenzione, infine, dovrà essere dedicata alle attività concernenti la difesa erariale nell'eventualità di opposizioni prodotte in sede giurisdizionale avverso i provvedimenti in argomento.

Il Vice Capo Dipartimento Vicario
(Tronca)

Direz.ne Centr. UTG e Aut. Loc. - Uff.III- Politiche per l'attuaz. del sistema sanz. amm.vo - Prot. Uscita N.0004289 del 02/04/2020