

Consiglio di Stato, VI sez. - 22 maggio 2008 n. 2434 – Pres. Varrone – Est. Cafini – ric. Ministrero delle infrastrutture e dei trasporti.

Circolazione stradale - Art. 128 C.d.s. – Revisione patente di guida – Procedimento amministrativo - L. n. 241 del 1990, art. 7 – Comunicazione di avvio del procedimento - Omissione – Illegittimità provvedimento.

È illegittimo il provvedimento con il quale l'Autorità competente dispone, ex art. 128 cod. strada, la revisione della patente di guida se al soggetto interessato non è stato previamente comunicato l'avvio del procedimento ai sensi dell'art. 7 della L. 7 agosto 1990, n.241.

FATTO e DIRITTO

1. Con la sentenza in epigrafe specificata, resa in forma abbreviata, il TAR per la Lombardia, sede di Milano, ha accolto il ricorso proposto dal sig. Flavio Gianfranco Di Piazza per l'annullamento del provvedimento 28.11.2001 n.11571 del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti con il quale era stata disposta nei suoi confronti la revisione della patente di guida, in applicazione dell'art.128 del Codice della strada (D.Lgs. n.285 del 1992).

L'adito Tribunale accoglieva il proposto gravame in relazione al motivo relativo alla violazione dell'art.7 della legge n.241/1990, rilevando che l'Amministrazione, nell'adottare il contestato provvedimento di revisione della patente aveva omesso di comunicare all'interessato l'avvio del procedimento amministrativo.

1.1. Avverso la sentenza predetta, ritenuta ingiusta e illegittima, è stato interposto l'odierno appello, affidato dall'Amministrazione delle infrastrutture e dei trasporti alle seguenti censure di diritto:

la norma relativa all'avviso dell'avvio del procedimento non trova applicazione in relazione a provvedimenti cautelari e d'urgenza e, quindi, anche nel caso in esame, in quanto la revisione della patente costituisce "misura cautelare", non destinata a rendere effetti diretti sul destinatario a cui non viene sottratto il documento di guida, e, come tale, non rientrante nella previsione dell'art. 7 L. n. 241/1990;

anche a voler prescindere dalla qualificazione del provvedimento in parola come cautelare sussisterebbero, comunque, nel caso in esame esigenze di celerità, urgenza e speditezza del procedimento tali da non rendere necessaria l'applicazione dell'art. 7 cit..

Ricostituitosi il contraddittorio nell'attuale fase giudiziale, l'appellato ha prodotto apposita memoria, con la quale ha chiesto, in via principale, che il ricorso in esame sia respinto, con conseguente conferma della sentenza di primo grado, dopo avere fatto presente che, nelle more del giudizio, era intervenuta la sentenza n. 815/2002 del Giudice di pace di Pavia (che ha annullato il verbale di contestazione della violazione dell'art. 141, comma 2, del Codice della strada, nel quale l'interessato veniva individuato come unico responsabile del sinistro che aveva dato luogo al provvedimento di revisione della patente), chiedendo quindi che sia dichiarata la cessata materia del contendere, per essere venuti meno i presupposti dell'atto originariamente impugnato.

1.2. La causa è stata, infine, assunta in decisione alla pubblica udienza del 4 marzo 2008.

2. L'appello è infondato.

2.1. L'Amministrazione ricorrente sostiene, innanzitutto, con il profilo di censura sopra descritto al punto 1.1 a), che il provvedimento di revisione della patente di guida di cui all'art. 128 del Codice della Strada avrebbe una finalità cautelare con carattere ampiamente discrezionale, al fine di sottoporre a visita sanitaria e/o ad esame di idoneità il titolare di patente di guida e che, stante la natura cautelare del provvedimento di revisione stesso, non potrebbe richiamarsi l'art. 7 della legge n. 241/1990, per il quale resta salva la facoltà dell'Amministrazione di adottare, anche prima delle comunicazioni di cui al medesimo comma 1, provvedimenti cautelari.

Tale profilo di censura non può essere condiviso

In primo luogo, in quanto l'art. 128 cit. prevede l'attivazione degli organi ritenuti competenti sulla base di un particolare grado di convincimento in ordine alla difettosità dello stato personale, psichico, fisico o idoneativo dell'interessato; sicché il presupposto per il nascere dei "dubbi sulla persistenza...dei requisiti fisici e psichici prescritti o dell'idoneità tecnica" è il riscontro di fatti determinati, della loro dinamica e del tipo di elemento psichico che, in relazione a tali fatti, connette il comportamento del titolare della patente di guida alle conseguenze (illecite) dei fatti presi in esame. Ne deriva che l'attivazione delle misure non è legata all'accertamento giudiziale, penale o comunque civile della responsabilità del destinatario, perché l'utilizzazione dell'espressione "dubbi" milita nel senso di una cognizione anticipata rispetto a tali accertamenti, quantomeno sul piano fattuale.

D'altra parte, tuttavia, la valutazione circa i dubbi sulla "persistenza" dei requisiti e idoneità comporta una cognizione sommaria dei fatti alla base dell'esercizio del potere dell'amministrazione, ma nello stesso tempo anche estesa logicamente a tutti gli aspetti della attribuibilità al destinatario stesso di conseguenze contrarie ai precetti dell'ordinamento in materia di circolazione.

Si tratta, dunque, di un'attribuzione sommaria di responsabilità che ha un carattere anticipatorio e quindi una funzione latamente cautelare, ma non al punto da caratterizzarsi per l'immediatezza e la celerità dei provvedimenti d'urgenza in senso stretto, non essendo cioè insite automaticamente nella previsione normativa quelle "particolari esigenze di celerità" che giustificano in ogni caso l'omissione della comunicazione di avvio del procedimento. (in tal senso, cfr. Cons. St. Sez. VI, n. 6013 del 10.10.2006)

Le dette misure applicabili, inoltre, sono da qualificarsi come sanzionatorie, perché - come evidenziato nella citata decisione - conseguono ordinariamente all'accertamento di profili di responsabilità da illecito per violazione delle norme di circolazione, ma ciò risulta compatibile col carattere anticipatorio e latamente cautelare cui assolve la funzione essenzialmente interdittiva (ed anche ripristinatoria) delle misure sanzionatorie stesse; tuttavia, salva una specifica motivazione connessa al riscontro di fatti del genere indicato nel provvedimento impugnato, normalmente, al fine di pervenire alla valutazione dell'esistenza dei dubbi del tipo prescritto dalla norma, sussistono i tempi e le ragioni funzionali per acquisire l'apporto collaborativo del destinatario e, pertanto, per procedersi

alla comunicazione di avvio del procedimento prima dell'adozione della misura finale e della formazione del convincimento dell'autorità competente.

Anzi, l'instaurazione del contraddittorio, stante la natura sommaria della cognizione propria del procedimento applicativo delle misure sanzionatorie in questione, può risultare preziosa per la stessa Amministrazione, che acquisisce così maggiori possibilità di orientarsi correttamente non solo in ordine all'"an" dell'applicazione delle misure, ma, ancor più, relativamente a quale, tra le misure alternativamente previste, sia più opportuno applicare.

La censura esaminata deve essere, di conseguenza, disattesa.

B) Privato di pregio è anche il secondo profilo di censura sopra descritto al punto 1.1. b) e strettamente collegato al primo, per il quale le finalità di celerità e speditezza, cui si accompagna una "cognizione sommaria" da parte della competente amministrazione, per l'emanazione del provvedimento di revisione, non si concilierebbero con l'emanazione della comunicazione di avvio (e quindi anche con la partecipazione del privato al procedimento).

Al riguardo deve ritenersi, infatti, che nel caso in esame non ricorre alcuna delle ipotesi che giustifichino una deroga al principio sancito dall'art.7 della legge n.241/1990 e, in particolare, le ragioni di impedimenti derivanti da esigenze di celerità, ragioni che non emergono dagli atti di causa e, comunque, non sono desumibili dalla natura del provvedimento impugnato né nello stesso esplicitate.

La statuizione dei primi giudici che ha ritenuto illegittimo il provvedimento impugnato per la violazione della citata norma non può essere, pertanto, inficiata dal profilo di censura anzidetto, essendo necessario nel procedimento preordinato alla revisione della patente (caratterizzato da ampia discrezionalità, ai sensi dell'art. 128 del Codice della Strada, potendo disporre i competenti uffici la revisione della patente ogni volta che fatti correlati alla guida dell'autoveicolo facciano insorgere dubbi sulla permanenza dei requisiti di idoneità per la guida stessa) il rispetto degli oneri di comunicazione indicati nell'art. 7 della L. n. 241/1990.

2.3. Nel pronunciarsi nei sensi avanti precisati in ordine alla infondatezza dei motivi dedotti nell'appello, il Collegio deve, comunque, evidenziare che, nelle more del giudizio, come rappresentati dalla stessa parte appellata, è intervenuta la sentenza del Giudice di Pace di Pavia 8.11.2002 n. 815, che ha annullato il verbale di contestazione della violazione dell'art. 141 del Cod. della Strada che individuava l'originario ricorrente come unico responsabile del sinistro che aveva dato luogo alla revisione della patente impugnata in primo grado, con ciò facendo venire meno nella sostanza anche il presupposto essenziale alla base del detto provvedimento.

2.4. Alla stregua delle considerazioni che precedono il ricorso in appello deve essere, in conclusione, respinto.

Le spese del giudizio, sussistendo giustificate ragioni, possono essere compensate tra le parti.

P.Q.M. Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Sesta, respinge il ricorso in appello indicato in epigrafe, confermando la sentenza impugnata.