

LA REVOCA DELLA PATENTE DI GUIDA

di Francesco Garri

Per quanto riguarda la revoca della patente di guida deve essere, in primo luogo, precisato che il provvedimento relativo ha natura vincolata per i delinquenti abituali, professionali o per tendenza e per coloro che sono o sono stati sottoposti a misure di sicurezza personali o alle misure di prevenzione previste dalla l. 27 dicembre 1956 n. 423, mentre per le persone condannate a pena detentiva, non inferiore a tre anni, ha carattere discrezionale, essendo possibile solo quando l'utilizzazione del documento di guida possa agevolare la commissione di reati della stessa natura. Infatti, sul piano lessicale, la disposizione di cui all'art. 120 codice della strada, pur essendo contenuta in un unico comma, risulta distinta in due enunciati separati dalla locuzione congiuntiva "nonché", di modo che appare evidente che la verifica (e conseguente motivazione) dell'ulteriore presupposto del pericolo di "commissione di reati della stessa natura", si riferisce esclusivamente alla seconda ipotesi contemplata dalla norma, e cioè a quella relativa ai soggetti che siano stati condannati a una pena detentiva non inferiore ai tre anni. Sul piano logico, inoltre, è di tutta evidenza che il pericolo di "commissione di reati della stessa natura", non può che riferirsi al solo caso dei soggetti condannati a pena detentiva della misura prima indicata. (T.A.R. Campania, Sez. V, 20 luglio 2006 n. 7637, *Foro amm. Tar*, 2006, 2613; T.A.R. Liguria Sez. II, 8 gennaio 2003, n. 10, *ivi*, 2003, 80).

Si svolgono, ora, talune indicazioni in tema di pronunce della Corte Costituzionale.

Il giudice delle leggi ha ritenuto costituzionalmente illegittimi gli art. 120 comma 2 e 130 comma 1 lett. b), d.lg. 30 aprile 1992 n. 285, nella parte in cui prevedono la revoca della patente di guida nei confronti delle persone condannate a pena detentiva non inferiore a tre anni, quando l'utilizzazione del documento di guida possa agevolare la commissione di reati della stessa natura. Indipendentemente dalle ragioni che hanno determinato la scelta del legislatore delegato, detta previsione costituisce - nell'ambito di una delega destinata, in generale, alla "revisione" ed al "riordino" della disciplina del codice della strada previgente e prefigurata, in particolare, in materia di revoca della patente, in termini di mero "riesame" della disciplina anteriore - una innovazione sostanziale dello specifico quadro normativo preesistente, che avrebbe dovuto essere necessariamente sorretta da una direttiva del legislatore delegante idonea a circoscrivere le scelte discrezionali del Governo; così non essendo, la nuova previsione è posta in violazione della legge di delegazione e dunque dell'art. 76 Costituzione. (Corte Cost. 15 luglio 2003 n. 239, *Giur. cost.* 2003, f. 4; *Giur. it.* 2004, 359; *Foro it.* 2004, I, 2330).

La incostituzionalità è stata dichiarata, con fondamento sullo stesso motivo, nella parte in cui il codice prevede la revoca della patente nei confronti di coloro che sono stati sottoposti alle misure di prevenzione previste dalla l. 27 dicembre 1956 n. 1423, come sostituita dalla l. 3 agosto 1988 n. 327, nonché dalla l. 31 maggio 1965 n. 575, così come successivamente modificata e integrata. (Corte Cost. 17 luglio 2001 n. 251,

Giur. cost. 2001, f. 4; *Cass. pen.* 2001, 3311 (nota Nuzzo); *Giur. it.* 2002, 229; *Resp. civ. e prev.* 2002, 374 (nota Nacci); *Foro it.* 2004, I, 2330).

Già con precedente pronuncia era stato dichiarato incostituzionale il combinato disposto degli art. 120 comma 1 e 130 comma 1 lett. b) d.lg. 30 aprile 1992 n. 285 (nuovo codice della strada), nella parte in cui prevede la revoca della patente di guida nei confronti di coloro che sono sottoposti alla misura di cui all'art. 2 l. 27 dicembre 1956 n. 1423, (Corte Cost. 18 ottobre 2000 n. 427, *Cass. pen.* 2001, 776 (nota Nuzzo); *Foro it.* 2001, I, 2170; *Riv. giur. polizia* 2001, 189; *Giur. it.* 2003, 25 (nota Iannuzzi); *Giur. cont.* 2000, fasc. 5), dal che era stata tratta la conseguenza che la patente di guida sopravvive al foglio di via obbligatorio. (T.A.R. Abruzzo Sez. L'Aquila, 25 gennaio 2001 n. 323, *PQM* 2001, f. 1, 79).

Giova precisare che la pronuncia di incostituzionalità è stata fondata sulla considerazione che la l. n. 190 del 1991, con la quale il Governo è stato delegato ad emanare il nuovo codice della strada, specificamente con riguardo alla disciplina concernente la revoca della patente (art. 2 comma 1 lett. t), consente esclusivamente il "riesame" della previgente normativa senza la predisposizione di principi e criteri che giustifichino un intervento normativo di tipo innovativo; sicché, dal momento che nel codice della strada abrogato la revoca obbligatoria della patente di guida era prevista soltanto per le misure di prevenzione di cui all'art. 3 l. n. 1423 del 1956 (sorveglianza speciale e obbligo di soggiorno) e non anche per il foglio di via obbligatorio disciplinato dall'art. 2 della medesima legge, l'estensione della revoca a quest'ultima ipotesi, operata dal nuovo codice della strada, costituisce un'innovazione restrittiva non consentita perché priva di base nella legge di delegazione.

Vale, infine, ricordare la declaratoria d'illegittimità costituzionale dell'art. 120 comma 1, d.lg. 30 aprile 1992 n. 285 - nella parte in cui prevede la revoca della patente di guida nei confronti di coloro che "sono stati" sottoposti a misure di sicurezza personali - contenuta nella sentenza della Corte Cost. 21 ottobre 1998 n. 354. Essa ha identico rilievo anche per i provvedimenti assunti dopo l'entrata in vigore del d.P.R. 19 aprile 1994 n. 575 che, pur operandone la nuova stesura, ha lasciato immutata la norma previgente nella parte sostanziale. (T.A.R. Calabria Sez. Reggio Calabria, 11 novembre 1999 n. 1402, *Foro amm.* 2000, 1966; *Foro it.* 2000, III, 611).

Sono anche interessanti le pronunce di manifesta infondatezza emesse dai giudici a quo.

Così la pronuncia che ha ritenuto manifestamente infondata, in riferimento agli art. 3, 13, 16, 35 cost., la questione di legittimità costituzionale degli art. 6 l. 31 maggio 1965 n. 575 (disposizioni contro la mafia) e 120 d.lg. n. 285 del 1992 (codice della strada), nella parte in cui essi implicano la revoca obbligatoria e indiscriminata della patente di guida nei confronti di soggetti sottoposti alla misura di prevenzione della sorveglianza speciale di p.s. con obbligo di soggiorno, in quanto tale revoca da un lato trova la sua giustificazione nell'esigenza di impedirgli rapidi spostamenti sul territorio, allo scopo di prevenire la commissione dei reati e, dall'altro, non ne limita in alcun modo i rapporti di relazione familiari e sociali o lo svolgimento di attività lavorative. (*Cass. pen.* Sez. I, 30 maggio 2006 n. 20388, *CED Cass. pen.*, 2006).

Anche il giudice amministrativo ha ritenuto che la revoca prefettizia ex art. 130 del CdS, per mancanza dei requisiti di cui all'art. 130 del medesimo testo di legge, è provvedimento dovuto e non vi è contrasto con la decisione del giudice di sorveglianza che ha disposto la libertà vigilata permettendo lo svolgimento di un'attività lavorativa nel territorio di residenza del ricorrente e nelle regioni limitrofe. (T.A.R. Liguria Sez. II, 8 gennaio 2003 n. 10, *Riv. giur. polizia* 2003, 632).

Per quanto concerne gli effetti delle indicate pronunce di costituzionalità, vale osservare quanto segue.

Il giudice amministrativo ha premesso che, per effetto della sentenza della Corte Costituzionale n. 354 del 1998, è stata dichiarata l'incostituzionalità dell'art. 120 del codice della Strada, nella parte contemplante la revoca della patente di guida per chi sia stato sottoposto a misure di sicurezza personale, mentre con sentenza n. 251 del 2001 è stata dichiarata l'incostituzionalità del relativo comma 1, nella parte contemplante detta revoca per i soggetti sottoposti alle cennate misure di prevenzione. Inoltre, a seguito della sentenza della C. cost. 15 luglio 2003 n. 239, dichiarativa dell'illegittimità costituzionale degli art. 120 comma 2, e 130 comma 1 lett. b), d.lg. n. 285 del 1992, nella parte in cui prevedono la revoca della patente nei confronti delle persone condannate a pena detentiva non inferiore a tre anni, quando l'utilizzazione del documento di guida possa agevolare la commissione di reati della stessa natura.

Da queste premesse detto giudice (Cons. Stato 28 luglio 2008, n. 3697, *Foro amm. CdS*, 2008, 2132; 27 giugno 2008, n. 3273, *ivi*, 1861; Sez. VI, 29 maggio 2008, n. 2534, *ivi*, 1557; 24 maggio 2008, n. 3109, *ivi*, 1551; 22 maggio 2006, n. 2592, *ivi*, 2006, 1537; 23 dicembre 2005, n. 7371, *ivi*, 2005, 3689; 29 novembre 2005, n. 6741, *ivi*, 3590; T.A.R. Puglia, Bari Sez. II, 5 dicembre 2005, n. 5130, *Foro amm. Tar*, 2005, 4110; T.A.R. Puglia Lecce Sez. II, 18 marzo 2004, n. 2000, *ivi*, 819; T.A.R. Lazio Sez. I, 6 novembre 2003, n. 9624, *Redazione Giuffrè* 2003; T.A.R. Sardegna 2 settembre 2003, n. 1055, *Foro amm. Tar*, 2003, 2772) ha tratto la conseguenza che deve dichiararsi l'illegittimità del provvedimento di revoca della patente emesso ai sensi dell'art. 120 comma 1, d.lg. 30 aprile 1992 n. 285, essendo venuta meno con effetto retroattivo la norma di legge applicata dall'amministrazione.

Inoltre, il diniego del titolo di abilitazione alla guida, ove motivato con il solo riferimento alla circostanza che il ricorrente era stato sottoposto alla misura di sicurezza della sorveglianza speciale, è da considerarsi illegittimamente adottato. Il che non comporta il riconoscimento automatico nei confronti del ricorrente del diritto ad ottenere il rilascio del documento di abilitazione alla guida, dal momento che occorre al riguardo previamente verificare l'esistenza, sia al momento del diniego impugnato, sia successivamente, delle ulteriori necessarie condizioni, che potevano o possono imporre al prefetto, ovvero discrezionalmente consentirgli, di nuovamente negare il rilascio della patente. (Cons. Stato Sez. VI, 22 maggio 2006, n. 2952, *Foro amm. CdS*, 2006, 153).

Il provvedimento di revoca della patente ex art. 120 codice della strada motivato con l'inflizione di una misura di prevenzione prevista dalla l. n. 1423 del 1956 e successive modificazioni (sorveglianza speciale di pubblica sicurezza) è applicabile anche al caso di patente già conseguita prima

RIVISTA GIURIDICA DELLA CIRCOLAZIONE E DEI TRASPORTI - AUTOMOBILE CLUB D'ITALIA - 2009

dell'applicazione della misura di prevenzione, mentre non lo è nel caso che al momento della decisione dell'organo amministrativo gli interessati non siano più sottoposti alle misure di prevenzione. (T.A.R. Lombardia Sez. III, 22 giugno 2005, n. 2302, *Foro amm. Tar*, 2005, 1840).¹

Ancora (T.A.R. Emilia Romagna 18 settembre 2008, n. 381, *Foro amm. Tar*, 2008, 2414; Cons. Stato Sez. VI, 10 maggio 2006, n. 2575, *Foro amm. CdS*, 2005, 1511; T.A.R. Sardegna Sez. I, 5 dicembre 2005, n. 2204, *Foro amm. Tar*, 2005, 4174), sulla base di quanto deciso dalla Corte Costituzionale rispettivamente con le sentenze 17 luglio 2001 n. 251 e 15 luglio 2003 n. 239, l'art 120 comma 1, d.lg. n. 285 del 1992 deve essere interpretato nel senso che la sottoposizione di un soggetto a misura di prevenzione o a misura di sicurezza costituisce ragione di revoca al medesimo del titolo di abilitazione alla guida solo qualora detta misura sia in corso di applicazione e non quando la stessa sia già cessata.

Pertanto (T.A.R. Piemonte Sez. I, 10 maggio 2006, n. 2012, *Foro amm. Tar*, 2006, 1582) la mera situazione di sottoposizione alla misura di prevenzione della sorveglianza speciale è sufficiente per legittimare la revoca della patente di guida, essendo l'onere di motivazione adeguatamente soddisfatto dal richiamo alla misura in atto ed alla normativa applicata.

Ovviamente (T.A.R. Campania Sez. V, 7 luglio 2008, n. 7139, *Foro amm. Tar*, 2008, 2152), una volta venuto definitivamente meno, con la revoca, il documento abilitativo, anche in caso di cessazione della misura di prevenzione, lo stesso comunque non esiste più. Da ciò consegue che il ricorrente non ha comunque titolo alla pura e semplice «restituzione» della patente a suo tempo legittimamente revocata, ma eventualmente ad una nuova patente.

Per quanto concerne il possibile riesame del provvedimento di revoca (T.A.R. Puglia, Lecce Sez. I, 8 febbraio 2006, n. 840, *Foro amm. Tar*, 2006, 731) è stato ritenuto illegittimo il provvedimento di diniego del riesame del decreto di revoca della patente di guida nei riguardi di persona che, sebbene precedentemente sottoposta alla misura di prevenzione della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza, sia stata ritenuta meritevole di accedere alla misura alternativa alla detenzione dell'affidamento in prova al servizio sociale, con la prescrizione di darsi a stabile attività lavorativa che, nella specie, richiedeva l'impiego di un autoveicolo, così come comprovato da documentazione del proprio datore di lavoro versata in atti; diversamente opinando, infatti, si perverrebbe ad una vanificazione dell'interesse al reinserimento sociale di persone che, per un certo periodo di tempo, hanno ispirato la loro condotta a scelte anti-giuridiche.

Venendo, più propriamente al procedimento ed al provvedimento di revoca della patente, possono svolgersi le seguenti precisazioni. Nel caso di revoca di patente di guida, la natura vincolata del provvedimento, unitamente alla mancanza, in concreto, di un atto di revoca-annullamento

¹ Va tenuto presente che il predetto art. 120 può ritenersi costituzionalmente illegittimo, tranne che per quanto concerne: a) la sua applicabilità in caso di foglio di via obbligatorio (C. cost. n. 427 del 2000), b) la sua applicabilità a persona già (ma non più) sottoposta a misura di prevenzione (C. cost. n. 251 del 2001), c) la sua applicabilità a persona già (ma non più) sottoposta a misura di sicurezza personale (C. cost. n. 354 del 1998). (T.A.R. Toscana, Sez. I, 5 luglio 2006 n. 3025, *Foro amm. Tar*, 2006, 2431).
2006, ~7-8~ 2431

della misura di prevenzione inflitta, rendono la preventiva comunicazione di avvio un mero adempimento formale, di inutile effetto, e come tale, non dovuta. (T.A.R. Sicilia, Catania, Sez. II, 7 giugno 2006 n. 905, *Foro amm. Tar*, 2006, 229; T.A.R. Calabria, Catanzaro Sez. I, 2 maggio 2006, n. 443, *ivi*, 1875; T.A.R. Puglia, Bari Sez. II, 5 dicembre 2005, n. 5145, *ivi*, 2005, 4111; T.A.R. Puglia, Lecce Sez. I, 9 giugno 2005, n. 3246, *ivi*, 2144).

Non è dovuta detta preventiva comunicazione, in quanto trova applicazione la previsione contenuta nell'art. 21 octies l. 7 agosto 1990 n. 241, così come introdotto dalla l. 11 febbraio 2005 n. 15, a termini del quale "non è annullabile il provvedimento adottato in violazione di norme sul procedimento o sulla forma degli atti qualora, per la natura vincolata del provvedimento, sia palese che il suo contenuto dispositivo non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato.

Può osservarsi che, attraverso questa disposizione, il legislatore ha recepito una lettura in chiave sostanzialista dei vizi procedimentali, aprendo la strada alla distinzione tra invalidità e mere irregolarità non vizianti.

Nei casi di revoca, per così dire, discrezionale della patente di guida che presuppongono la valutazione della pericolosità sociale del titolare ed un giudizio prognostico sul possibile utilizzo della patente stessa a fini di reiterazione criminosa, ove non risultino esternate particolari esigenze di celerità, occorre la comunicazione all'interessato dell'avvio del procedimento. (T.A.R. Calabria, Catanzaro Sez. I, 20 marzo 2003, n. 878, *Foro amm. Tar*, 2003, 1082; T.A.R. Piemonte Sez. I, 12 febbraio 2003 n. 203, *ivi*, 382; Cons. Stato Sez. IV, 26 maggio 2003 n. 2807, *Foro amm. CdS*, 2003, 1560; T.A.R. Lombardia Sez. III, 4 giugno 2002, n. 2227, *Foro amm. Tar*, 2002, 1914).

E' stato ritenuto pertanto, illegittimo il provvedimento prefettizio di revoca della patente di guida adottato nonostante preesistesse un qualificato giudizio prognostico positivo della magistratura circa il reo, (affidato in prova ai servizi sociali) e mancassero concrete, specifiche esigenze di prevenzione dei reati. (T.A.R. Puglia Sez. I, Lecce, 19 dicembre 2001, n. 7967, *Foro amm.* 2001, fasc. 12).

Per quanto riguarda il provvedimento di revoca² è da tener presente che, in presenza della dichiarazione di abitudine, professionalità, tendenza a delinquere ovvero della sottoposizione a misure di sicurezza personali o misure di prevenzione, l'esercizio del potere di revoca non richiede particolari apprezzamenti, ma è vincolato alla sussistenza dei presupposti previsti dalla norma; conseguentemente è legittima la revoca della patente

² Dalla natura personale e vincolata dal provvedimento di revoca discendono le seguenti conseguenze:
- l'adozione del provvedimento prefettizio di revoca della patente di guida prescinde dalla definitività o meno del decreto del Tribunale applicativo della misura di prevenzione. (T.A.R. Puglia, Bari Sez. II, 7 novembre 2005 n. 4693, *Foro amm. Tar*, 2005, 3734), e della sua esecuzione (Cons. Stato Sez. I, 28 luglio 2004, n. 8641, *D&G - Dir. e Giur.* 2004, fasc. 42, 73 (nota G. Guernaccia); T.A.R. Basilicata, 11 giugno 2006, n. 525, *Foro amm. Tar*, 2004, 1853; T.A.R. Calabria, Sez. Reggio Calabria 11 novembre 1999, n. 1403, *Foro amm.* 2000, 1967).

- non residuando alcun margine di apprezzamento discrezionale da parte del Prefetto, sono inammissibili sia le censure di eccesso di potere che quelle di violazione sull'art. 7ss., l. n. 241 del 1990, giusta quanto previsto dall'art. 21 octies, comma 2 introdotto dall'art. 14, l. n. 15 del 2005. (T.A.R. Puglia, Bari, dec. cit.);

- in caso di impugnazione dell'atto di revoca del titolo va dichiarata l'improcedibilità del ricorso e non la sospensione del processo qualora sia sopravvenuto il decesso del titolare essendo venuto meno l'interesse alla coltivazione del gravame. (T.A.R. Puglia Sez. II, 26 ottobre 2005 n. 4567, *Foro amm. Tar*, 2005, 3280).

di guida, che in tal caso costituisce atto dovuto, disposta in presenza dell'unico presupposto applicativo previsto dalla norma, espressamente richiamato nella motivazione del provvedimento. (T.A.R. Sardegna, Sez. I, 5 dicembre 2005 n. 2204, *Foro amm. Tar*, 2005, 4174; T.A.R. Puglia Sez. II, 30 agosto 2005, n. 3639, *ivi*, 2560; T.A.R. Puglia, Lecce Sez. I, 9 giugno 2005, n. 3246, *ivi*, 2144; T.A.R. Puglia Sez. II, 6 giugno 2005, n. 2747, *Giurisprudenza barese it*, 2005; T.A.R. Sicilia, Catania Sez. II, 5 novembre 2004, n. 3147, *Foro amm. Tar*, 2004, 3518; T.A.R. Lombardia Sez. I, 5 dicembre 2002 n. 4784, *ivi*, 2002, Fasc. 123; T.A.R. Puglia Sez. II, 7 luglio 2000, n. 2839, *Giur. amm.* 2001, fasc. 1; T.A.R. Sardegna, 30 giugno 1999, n. 843, *Riv. giur. Sarda*, 2000, 237 (nota Pisano).

Quando si tratti di revoca per condanna ad una pena detentiva superiore a tre anni, occorre che l'autorità amministrativa valuti la possibilità che l'utilizzazione del documento di guida possa agevolare la commissione di reati della stessa natura. (T.A.R. Lombardia Sez. III, 25 novembre 2004 n. 6073, *Foro amm. Tar*, 2004, 3267; T.A.R. Sicilia, Catania Sez. II, 5 agosto 2004, n. 2012, *ivi*, 3518; T.A.R. Toscana Sez. I, 3 febbraio 2003, n. 170, *ivi*, 2003, 549; T.A.R. Lombardia Sez. III, 4 giugno 2002, n. 1914, *ivi* 2002, fasc. 6; T.A.R. Toscana Sez. I, 18 maggio 1999, n. 316, *Foro amm.* 2000, 1001).

In altri termini, la effettiva possibilità di ulteriori facilitazioni delinquenziali a cagione del possesso di particolari abilitazioni (come la patente di guida) e cioè il nesso relazionale tra titolo di abilitazione e possibili condotte future devono essere accertato in concreto e la relativa dimostrazione richiede una seria istruttoria, con adeguata comparazione degli interessi pubblici e privati coinvolti e, dunque, con una congrua motivazione in ordine alla pericolosità sociale dell'interessato ed al possibile utilizzo della patente per la commissione di reati ulteriori rispetto a quelli per i quali è già intervenuta condanna. (T.A.R. Lombardia Sez. I, 15 luglio 2003, n. 3583, *Foro amm. Tar*, 2003, 2159; T.A.R. Campania Sez. III, 6 maggio 2002, n. 2580, *ivi*, 2002, 1697; T.A.R. Puglia, Lecce Sez. I, 19 dicembre 2006, n. 7967, *Foro amm.* 2001, fasc. 12).

Sotto questo secondo profilo, il presupposto dell'intervenuta condanna, per la revoca della patente, può ritenersi integrato solo nel caso in cui sia stata pronunciata sentenza per un dato fatto con la quale è inflitta una pena detentiva per tre o più anni e non quando l'entità della pena raggiunga il limite fissato dal legislatore per effetto di un provvedimento di cumulo, atteso che la "ratio legis" è quella di sanzionare coloro che hanno commesso reati di una certa gravità e che denotano una rilevante pericolosità sociale, che potrebbe estrinsecarsi nelle perpetrazioni di ulteriori fatti criminosi, agevolati dal possesso del documento di guida. (T.A.R. Toscana Sez. I, 1 luglio 2003, n. 2585, *Foro amm. Tar*, 2003, 2253; T.A.R. Lombardia sez. I, 12 marzo 2002 n. 1043, *ivi*, 2002, 818; T.A.R. Calabria Sez. Reggio Calabria, 11 novembre 1999, n. 1404, *Foro amm.* 2000, 1967).

In caso di revoca della misura di prevenzione personale, infine, la restituzione della patente di guida non è atto di competenza giurisdizionale, ma di esclusiva competenza della Prefettura, che valuterà gli elementi di sua competenza e la sussistenza dei requisiti per il mantenimento della patente. (Trib. Milano, 13 febbraio 2004, *Foro ambrosiano* 2004, 64).

