

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **6/1962** (ECLI:IT:COST:1962:6)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**

Presidente: **CAPPI** - Redattore: - Relatore: **BRANCA**

Udienza Pubblica del **24/01/1962**; Decisione del **08/02/1962**

Deposito del **14/02/1962**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **1426 1427 1428**

Atti decisi:

N. 6

SENTENZA 8 FEBBRAIO 1962

Deposito in cancelleria: 14 febbraio 1962.

Pubblicazione in "Gazzetta Ufficiale" n. 44 del 17 febbraio 1962

Pres. CAPPI - Rel. BRANCA

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Avv. GIUSEPPE CAPPI, Presidente - Prof. GASPARE AMBROSINI - Dott. MARIO COSATTI - Prof. FRANCESCO PANTALEO GABRIELI - Prof. GIUSEPPE CASTELLI AVOLIO - Prof. ANTONINO PAPALDO - Prof. NICOLA JAEGER - Prof. GIOVANNI CASSANDRO - Prof. BIAGIO PETROCELLI - Dott. ANTONIO MANCA - Prof. ALDO SANDULLI - Prof. GIUSEPPE BRANCA - Prof. MICHELE FRAGALI - Prof. COSTANTINO MORTATI - Prof. GIUSEPPE CHIARELLI, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi riuniti di legittimità costituzionale dell'art. 91, quinto e settimo comma, del D.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, e degli artt. 94, primo comma, n. 8, 95, primo comma, e 96, secondo comma, del R.D. 8 dicembre 1933, n. 1740, promossi con le seguenti ordinanze:

1) ordinanza emessa il 25 ottobre 1960 dal Pretore di Empoli nel procedimento penale a carico di Paroli Renzo, iscritta al n. 91 del Registro ordinanze 1960 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 315 del 24 dicembre 1960;

2) ordinanza emessa il 3 marzo 1961 dal Pretore di Ripatransone nel procedimento penale a carico di Felici Delfino e Ciccarelli Antonio, iscritta al n. 46 del Registro ordinanze 1961 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 124 del 20 maggio 1961.

Viste le dichiarazioni di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

udita nell'udienza pubblica del 24 gennaio 1962 la relazione del Giudice Giuseppe Branca;

udito il sostituto avvocato generale dello Stato Franco Chiarotti, per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

Ritenuto in fatto:

1. - Nel corso d'un processo penale che si svolgeva a carico di Renzo Paroli, sorpreso a circolare in automobile benché gli fosse stata ritirata la patente, la difesa dell'imputato sollevava questione di legittimità costituzionale dell'art. 91, settimo comma, del D.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, nuovo Codice della strada. Dopodiché il Pretore di Empoli il 25 ottobre 1960 emetteva ordinanza di rinvio a questa Corte, notificata poi il 31 ottobre 1960 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 24 dicembre 1960, n. 315.

L'ordinanza, ripetendo i motivi esposti dalla difesa dell'imputato, rileva che la norma in virtù - della quale il Prefetto può ritirare la patente contrasta con l'art. 27, secondo comma, o con l'art. 13 della Costituzione: contrasta con l'art. 27, secondo comma, se la norma impugnata contiene una presunzione di responsabilità del conducente, che invece, per la Carta costituzionale, non potrebbe essere ritenuto penalmente colpevole senza una pronuncia passata in giudicato; contrasta, invece, con l'art. 13, se la "sospensione della patente" è consentita al Prefetto indipendentemente dalla colpevolezza o meno del conducente, poiché in tal caso la norma impugnata conterrebbe una violazione di quella libertà personale che, garantita dalla Costituzione, solo dopo l'accertamento giudiziale di tale colpevolezza potrebbe essere ristretta.

L'ordinanza conclude osservando che la questione di legittimità costituzionale è rilevante poiché, se la norma impugnata fosse illegittima, cadrebbe, insieme con la legittimità del ritiro della patente, il presupposto del reato che ha dato origine alla causa

2. - La Presidenza del Consiglio si è costituita con deduzioni depositate dall'Avvocatura generale dello Stato il 20 novembre 1960.

Essa prima di tutto avanza due eccezioni: con l'una chiede che gli atti siano restituiti al Pretore poiché l'art. 91, settimo comma, non riferendosi al potere prefettizio di "sospendere la patente", è stato erroneamente citato; con l'altra asserisce che la questione sollevata dal Pretore non sarebbe rilevante per la decisione della causa: infatti, anche ammessa la illegittimità della norma con cui era stato sospeso l'uso della patente, l'imputato sarebbe ugualmente colpevole poiché circolava comunque non provvisto di patente.

Nel merito - secondo l'Avvocatura generale dello Stato - la questione non sarebbe fondata: dal testo dell'ordinanza si ricava che si son voluti impugnare tutt'al più il terzo e il quinto comma dell'art. 91: ebbene, a fondamento di queste disposizioni non sta già una presunzione di responsabilità del titolare della patente, come dice l'ordinanza, ma l'interesse pubblico a che la guida degli autoveicoli non sia consentita indistintamente a tutti: come l'esercizio del diritto di guida non può aversi se non dopo l'autorizzazione prefettizia, subordinata all'esistenza di certe condizioni, così esso può essere sospeso per intervento della stessa autorità, subordinato al verificarsi di altre condizioni: la prevalenza dell'interesse pubblico legittima ogni volta il provvedimento del Prefetto per il solo fatto del verificarsi d'un evento riferibile al titolare della patente, sia o non sia accertata la colpevolezza di quest'ultimo: l'evento attribuito dall'Autorità amministrativa al conducente dell'autoveicolo (ripetuta inosservanza di certi precetti, investimento) di per sé funge da condizione negativa all'efficacia dell'autorizzazione alla guida e legittima il provvedimento di sospensione che è, né più né meno, una misura cautelare come, ad es., l'arresto obbligatorio o facoltativo. Perciò l'art. 27, secondo comma, della Costituzione non sarebbe violato.

Né - secondo l'Avvocatura dello Stato - il citato art. 91, terzo e quinto comma, sarebbe in contrasto con l'art. 13 della Costituzione: infatti, non sarebbe vero che vi sia restrizione della libertà personale (garantita costituzionalmente) quante volte l'esercizio di un'attività umana è impedito dall'Autorità amministrativa per ragioni di pubblico interesse: come non è restrizione di libertà personale l'ostacolo derivante dal divieto di guidare senza l'autorizzazione amministrativa, così non è restrizione di quella libertà il riprodursi dell'ostacolo alla guida per il sopravvenire di una condizione negativa: l'habeas corpus, a cui allude la sentenza della Corte costituzionale n. 49 del 1959, non ne sarebbe toccato.

3. - Un'altra ordinanza è pervenuta più tardi a questa Corte, essendo stata emessa dal Pretore di Ripatransone il 3 marzo 1961, notificata l'11 marzo 1961 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 20 maggio 1961, n. 124: la questione e la motivazione sono quelle stesse che risultano sollevate nell'ordinanza del Pretore di Empoli. Solo che vengono impugnati, oltreché l'art. 91, quinto comma, D.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, nuovo Codice della strada, anche le corrispondenti e altre disposizioni del vecchio Codice stradale, cioè gli artt. 94, primo comma, n. 8, 95, primo comma, e 96, secondo comma, del R.D. 8 dicembre 1933, n. 1740.

La Presidenza del Consiglio dei Ministri si è costituita con deduzioni dell'Avvocatura generale dello Stato depositate il 31 marzo 1961 che contengono nel merito i medesimi rilievi già riassunti poco fa.

In più, l'Avvocatura dello Stato rileva che l'art. 91, quinto comma, del nuovo Codice della strada non doveva essere richiamato ed impugnato poiché il fatto, che ha dato origine alla causa, è anteriore alla emanazione di quel Codice e perciò disciplinato dal Codice precedente; altrettanto dovrebbe dirsi degli artt. 95, primo comma, e 96, secondo comma, del vecchio Codice stradale, i quali non hanno diretta attinenza con la questione di legittimità costituzionale avanzata in quella sede (poteri del Prefetto in ordine alla sospensione della patente): questione che dovrebbe essere circoscritta, come risulterebbe dal testo dell'ordinanza, al solo art. 94, primo comma, n. 8, dello stesso vecchio Codice stradale.

4. - Nella discussione orale l'Avvocatura dello Stato ha ribadito le sue osservazioni, insistendo soprattutto sulla non rilevanza, in queste cause, di un giudizio relativo alla legittimità costituzionale delle norme impugunate.

Considerato in diritto:

1. - L'ordinanza del Pretore di Empoli denuncia l'art. 91, settimo comma, del D.P.R. 15 giugno 1959, n. 393 (comunemente chiamato nuovo Codice della strada) in quanto esso attribuirebbe al Prefetto il potere di sospendere l'esercizio del diritto di guida; ma, poiché questo comma conferisce all'Autorità amministrativa non il potere di sospensione, ma il potere di revoca della sospensione già avvenuta, evidentemente esso è stato indicato per errore. Tuttavia l'eccezione avanzata a questo proposito dall'Avvocatura dello Stato, non può essere accolta: dagli atti della causa e specialmente dal testo della stessa ordinanza risulta con certezza che si voleva denunciare il quinto comma dell'art. 91: il Pretore allude solo all'incidente e all'investimento ed è appunto il quinto comma che prevede la sospensione susseguente ad un investimento.

La seconda ordinanza denuncia, insieme col citato art. 91, quinto comma, anche l'art. 94, primo comma, n. 8, R.D. 8 dicembre 1933, n. 1740 (comunemente chiamato vecchio Codice della strada): questa norma differisce da quella perché legittimava il Prefetto non a sospendere per un certo tempo l'esercizio del diritto di guida, ma a ritirare la patente a tempo indeterminato; tuttavia, anche se le disposizioni son diverse e appartengono a testi legislativi differenti, la questione di legittimità costituzionale è sostanzialmente la stessa: infatti, quel che si denuncia è la potestà prefettizia di impedire comunque, colla sospensione o col ritiro della patente, l'esercizio del diritto di guida. Questo è soprattutto il motivo per cui le due cause, discusse congiuntamente, vengono decise con un'unica sentenza.

Quanto poi agli artt. 95, primo comma, e 96, secondo comma, del R.D. 8 dicembre 1933, n. 1740, pur essi denunciati nell'ordinanza del Pretore di Ripatransone, le due norme sono in realtà fuori causa: quand'anche risultasse accertata l'illegittimità costituzionale del quinto comma dell'art. 94, da ciò non deriverebbe l'illegittimità costituzionale di quelle due disposizioni: esse si richiamano genericamente a tutto l'art. 94 e perciò anche alle parti di tale articolo che non sono state denunciate: la illegittimità costituzionale del solo comma quinto avrebbe come unica conseguenza una diminuzione dell'ambito di applicazione degli artt. 95, primo comma, e 96, secondo comma: problema che interesserebbe il futuro interprete delle due disposizioni, ma non riguarda, in assenza di altri e speciali motivi, il presente giudizio di legittimità costituzionale.

2. - La questione resta perciò circoscritta agli artt. 91, quinto comma, del D.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, e 94, primo comma, n. 8, del R.D. 8 dicembre 1933, n. 1740.

L'Avvocatura dello Stato nega la rilevanza di una pronuncia relativa alla legittimità costituzionale di questi articoli; ma l'eccezione non può essere accolta. Il giudizio di rilevanza dei due Pretori è sufficientemente motivato nel rilievo che, cadute quelle norme, cadono i presupposti del reato perseguito nelle due cause; né la Corte costituzionale può avviare un esame relativo all'esattezza di questa motivazione.

3. - Nel merito la questione risulta infondata.

Le due norme, secondo cui nel caso di investimento il Prefetto sospende l'esercizio del diritto di guida o ritira la patente, violerebbero, a giudizio delle ordinanze di rinvio, l'art. 13 o l'art. 27, secondo comma, della Costituzione.

Senonché anche a un rapido esame è subito manifesto come l'art. 13 sia stato male addotto. Il provvedimento di sospensione o quello di ritiro della patente non violano né menomano in alcun modo la libertà personale qual'è tutelata in quell'articolo: essi si limitano a togliere o a sospendere l'esercizio del diritto di guidare autoveicoli e perciò non colpiscono, almeno in via diretta, la persona fisica del conducente, come invece accadrebbe, per esempio, con l'arresto.

E se si volesse esaminare il problema in riferimento allo stesso art. 16 della Costituzione,

inteso quale proiezione del citato art. 13, il discorso non assumerebbe una piega diversa. Infatti, non la libertà di circolare, cioè di portarsi da un luogo ad un altro con un qualunque mezzo di trasporto, apparisce colpita dalle norme denunciate, ma più semplicemente il diritto di guidare un autoveicolo; e poiché 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.

4. - Non resta che valutare le norme denunciate confrontandole con l'art. 27, secondo comma, della Costituzione.

Le ordinanze di rinvio invocano quest'articolo poiché ritengono che il provvedimento prefettizio sia preso ogni volta sul presupposto d'una responsabilità, non ancora accertata, del conducente l'automobile: come se l'Autorità amministrativa irrogasse una pena che, a norma di quell'articolo, solo dopo un accertamento giudiziale potrebbe essere applicata. Ma è facile ribattere che il sospetto di illegittimità in questo modo si fonda su un'errata interpretazione sia del provvedimento prefettizio, sia delle due norme che lo impongono.

Infatti, non di provvedimento punitivo si tratta, ma di una misura provvisoria di polizia determinata da motivi di sicurezza pubblica. L'interesse dello Stato a difendere il cittadino dai pericoli della circolazione stradale si traduce fra l'altro nell'esigenza d'un controllo su tutti i conducenti di autoveicoli; controllo che non poteva non essere affidato se non alla stessa autorità da cui la patente di guida è rilasciata.

Non ha importanza che il provvedimento di sospensione o il ritiro della patente appaiano analoghi a quella sospensione che, dopo l'accertamento del reato, può essere ordinata, come pena, dall'Autorità giudiziaria. Non è detto con ciò che i due provvedimenti, quello prefettizio e quello giudiziale, abbiano anche la stessa natura. Due atti possono avere uguale contenuto eppure essere diversi, oltretutto per l'autorità che li emette, per la ragione che li giustifica e per la funzione che li ispira: e il provvedimento prefettizio, a differenza da quello giudiziale, è determinato non dallo scopo di colpire con una pena il contegno colposo del conducente, ma di difendere la società da un individuo che può arrecarle danno.

Le norme impugnate non si fondano su una presunzione d'una responsabilità che non sia stata ancora accertata. Esse traggono piuttosto ispirazione dal fatto certo dell'investimento, che di per sé, per la sua gravità o perché si accompagna alla trasgressione d'una regola di condotta, provoca indubbiamente un allarme nei confronti di chi ne è stato il protagonista ed è indizio della pericolosità di quest'ultimo: onde le norme sono ispirate a preoccupazione per il futuro e non a condanna del responsabile d'un fatto passato.

5. - D'altra parte non possono destare meraviglia l'intervento del giudice penale in un caso in cui è già intervenuta l'Autorità amministrativa e il susseguirsi di due provvedimenti in apparenza analoghi emessi da due diverse autorità: la gravità del fatto legittima per diversi motivi l'azione dei due organi, il primo muovendosi sul terreno della prevenzione, in attesa della pronuncia giudiziale, il secondo muovendosi sul terreno della sanzione punitiva.

Anzi l'obbligo, che la più recente delle norme impugnate fa al Prefetto, di comunicare entro otto giorni il provvedimento di sospensione all'Autorità giudiziaria, non suggerisce alcuna analogia fra i relativi provvedimenti, ma costituisce piuttosto una garanzia per lo stesso cittadino nei cui confronti viene sospeso l'esercizio del diritto di guida: accertata la non responsabilità del conducente, la patente gli viene restituita non perché egli non è responsabile del reato, ma perché non può più essere ritenuto pericoloso per la circolazione.

LA CORTE COSTITUZIONALE

respinge le eccezioni pregiudiziali della Presidenza del Consiglio;

dichiara non fondata la questione promossa, con le ordinanze 25 ottobre 1960 del Pretore di Empoli e 3 marzo 1961 del Pretore di Ripatransone, sulla legittimità costituzionale degli artt. 91, quinto comma, del D.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, e 94, primo comma, n. 8, 95, primo comma, 96, secondo comma, del R.D. 8 dicembre 1933, n. 1740, in riferimento agli artt. 13 e 27, secondo comma, della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 febbraio 1962.

GIUSEPPE CAPPI - GASPARE AMBROSINI - MARIO COSATTI - FRANCESCO PANTALEO
GABRIELI - GIUSEPPE CASTELLI AVOLIO - ANTONINO PAPALDO - NICOLA JAEGER - GIOVANNI
CASSANDRO - BIAGIO PETROCELLI - ANTONIO MANCA - ALDO SANDULLI - GIUSEPPE
BRANCA - MICHELE FRAGALI - COSTANTINO MORTATI - GIUSEPPE CHIARELLI.

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.