CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **152/2021** (ECLI:IT:COST:2021:152)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **CORAGGIO** - Redattore: **AMATO**
Camera di Consiglio del **09/06/2021**; Decisione del **10/06/2021**
Deposito del **12/07/2021**; Pubblicazione in G. U. **14/07/2021**
Norme impugnate: Art. 120, c. 1°, del decreto legislativo 30/04/1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), come sostituito dall'art. 3, c. 52°, lett. a), della legge 15/07/2009, n. 94.
Massime: **44060 44061 44062**
Atti decisi: **ordd. 126 e 139/2020**

SENTENZA N. 152

ANNO 2021

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Giancarlo CORAGGIO; Giudici : Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi 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), promossi

dal Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, sezione prima, con due ordinanze del 16 giugno 2020, rispettivamente iscritte ai numeri 126 e 139 del registro ordinanze 2020 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica numeri 40 e 41, prima serie speciale, dell'anno 2020.

Visti gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nella camera di consiglio del 9 giugno 2021 il Giudice relatore Giuliano Amato;

deliberato nella camera di consiglio del 10 giugno 2021.

Ritenuto in fatto

1.– Con due distinte ordinanze depositate il 16 giugno 2020, il Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, sezione prima, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 4, 16 e 35 della Costituzione, 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).

1.1.– In particolare, nel giudizio iscritto al r.o. n. 126 del 2020 è censurata la previsione del diniego in via automatica del rilascio della patente di guida a coloro che sono o sono stati sottoposti alle misure di prevenzione di cui alla legge 27 dicembre 1956, n. 1423 (Misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza e per la pubblica moralità).

È denunciato il contrasto con i principi di proporzionalità e ragionevolezza e quindi con l'art. 3 Cost., poiché sarebbe attribuito al prefetto un potere automatico e vincolato, tale da non consentire alcun margine di discrezionalità, in relazione alle peculiarità delle singole fattispecie.

Sarebbero altresì violati gli artt. 4, 16 e 35 Cost., poiché l'automatico diniego di rilascio della patente di guida comporterebbe una limitazione della libertà di circolazione, con conseguente lesione del diritto al lavoro dei destinatari delle misure di prevenzione.

1.2.– Nel giudizio iscritto al r.o. n. 139 del 2020 è censurato lo stesso art. 120, comma 1, del d. lgs. n. 285 del 1992 (d'ora in avanti: cod. strada), nella parte in cui prevede il diniego in via automatica del rilascio della patente di guida alle persone condannate per i 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).

Anche in questo caso è denunciata la violazione dei principi di proporzionalità e ragionevolezza, per il carattere automatico e vincolato del potere attribuito al prefetto, cui sarebbe preclusa la valutazione della diversa gravità che connota le differenti fattispecie di reato, le pene concretamente irrogate e l'attuale pericolosità della persona.

È inoltre denunciata l'irragionevole disparità di trattamento di coloro che aspirino al rilascio della patente di guida, rispetto a coloro che intendano evitarne la revoca; solo questi ultimi potrebbero eliminare l'effetto ostativo della condanna introducendo elementi da valutare in proprio favore nel procedimento amministrativo.

2.– Nel giudizio iscritto al reg. ord. n. 126 del 2020 è censurato il carattere automatico del diniego di rilascio della patente di guida in conseguenza della precedente irrogazione della misura di prevenzione della sorveglianza speciale.

Il giudice a quo evidenzia che la domanda di annullamento del ricorrente dovrebbe essere esaminata alla luce della disposizione censurata, che attribuisce al prefetto un potere vincolato e non consente alcun margine di valutazione delle peculiarità delle singole fattispecie. Solo l'accoglimento della questione di legittimità costituzionale consentirebbe l'annullamento del provvedimento impugnato.

Il rimettente esclude la possibilità di un'interpretazione costituzionalmente conforme dell'art. 120, comma 1, cod. strada, in considerazione del suo tenore letterale nonché delle recenti dichiarazioni di illegittimità costituzionale dell'art. 120, comma 2, cod. strada (sono richiamate le sentenze n. 22 del 2018, n. 24 e n. 99 del 2020). Infatti, in queste pronunce non sono stati esercitati i poteri previsti dall'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), che consente di dichiarare l'illegittimità consequenziale di disposizioni legislative che, pur non essendo oggetto del giudizio di legittimità costituzionale, derivano la propria illegittimità da quella della disposizione censurata. A fortiori, al giudice a quo sarebbe preclusa un'interpretazione diversa da quella letterale.

2.1.– In riferimento alla propria giurisdizione, il giudice rimettente non ignora l'orientamento giurisprudenziale secondo il quale l'esercizio del potere amministrativo di cui all'art. 120, comma 1, cod. strada avrebbe carattere vincolato e la posizione del privato sarebbe di diritto soggettivo, così radicandosi la giurisdizione del giudice ordinario. Tuttavia, egli ritiene che questo orientamento debba essere rivisitato alla luce delle recenti sentenze di questa Corte n. 24 e n. 99 del 2020, che hanno escluso che nella specie la giurisdizione del giudice amministrativo possa ritenersi ictu oculi manifestamente insussistente, sulla base della qualificazione della posizione giuridica del privato e del carattere del potere pubblico esercitato.

2.2.– Quanto alla non manifesta infondatezza, il giudice a quo ritiene che la disposizione censurata, non consentendo all'autorità pubblica una valutazione discrezionale e in concreto, dia luogo ad un automatismo in contrasto con l'art. 3 Cost.

Il rimettente sottolinea che, con la citata sentenza n. 99 del 2020, l'art. 120, comma 2, cod. strada è stato dichiarato costituzionalmente illegittimo, per l'irragionevolezza della previsione della revoca automatica della patente nei confronti di coloro che siano o siano stati sottoposti a misure di prevenzione, senza consentire all'amministrazione di operare un bilanciamento con ulteriori elementi di valutazione che possano emergere in concreto.

Ad avviso del TAR Lombardia, anche il comma 1 dell'art. 120 cod. strada sarebbe in contrasto con l'art. 3 Cost. Si tratterrebbe, infatti, di situazioni omogenee, connotate dal medesimo presupposto oggettivo e ispirate da una medesima ratio. La disparità di trattamento che si determina a seconda del momento di applicazione della misura di prevenzione – antecedente o successivo al rilascio del titolo abilitativo – sarebbe priva di ragionevole giustificazione.

La diversità delle fattispecie che rilevano ai fini dell'applicazione delle misure di prevenzione imporrebbe una valutazione in concreto anche in sede di rilascio della patente di guida. La circostanza che la misura di prevenzione sia intervenuta in un momento anteriore o successivo al rilascio del titolo costituirebbe un fatto neutro rispetto alla sicurezza della circolazione stradale, che rappresenta l'interesse primario tutelato dalla disposizione censurata.

2.3.– L'art. 120, comma 1, cod. strada violerebbe, altresì, gli artt. 4, 16 e 35 Cost., in quanto il censurato automatismo inciderebbe in modo sproporzionato e irragionevole sulla libertà personale, sul diritto al lavoro e sulla libertà di circolazione. Solo attribuendo carattere discrezionale al provvedimento prefettizio si eviterebbe di contraddire la finalità propria della

misura di prevenzione di inserimento del soggetto nel circuito lavorativo.

3.– Nel giudizio iscritto al reg. ord. n. 139 del 2020 è impugnato il diniego di rilascio della patente di guida, in considerazione della condanna del richiedente per il reato di cui all'art. 73, comma 5, del d.P.R. n. 309 del 1990.

Il giudizio di inaffidabilità morale espresso nel diniego si baserebbe esclusivamente sulla condanna. Esso non potrebbe tenere conto di altri elementi favorevoli, quali la lieve entità del fatto commesso, la non particolare afflittività della pena irrogata, la concessione dei benefici di legge, il positivo percorso di reinserimento sociale, il decorso di oltre un quinquennio dalla commissione del reato, nonché la condizione familiare e lavorativa della parte istante.

Il giudice a quo dubita, in riferimento all'art. 3 Cost., della legittimità costituzionale dell'art. 120, comma 1, cod. strada in relazione alla diversa disciplina prevista dal comma 2 della medesima disposizione, a seguito delle indicate sentenze n. 22 del 2018 e n. 24 del 2020. La differenza di disciplina non sarebbe giustificata, poiché si tratterebbe di situazioni sostanzialmente omogenee e connotate dal medesimo disvalore sociale. Il sacrificio imposto al pieno svolgimento dei diritti della personalità del soggetto che aspira a conseguire la patente sarebbe sproporzionato rispetto alla realizzazione del fine della sicurezza del traffico, che la norma intende perseguire.

3.1.– Con riferimento alla propria giurisdizione, il giudice a quo è consapevole dell'orientamento giurisprudenziale secondo il quale tutti i provvedimenti adottati ai sensi dell'art. 120 cod. strada, siano essi di diniego o di revoca del titolo abilitativo, incidono su diritti soggettivi e sono pertanto attribuiti alla giurisdizione ordinaria. Il rimettente fa rilevare, tuttavia, che questa Corte ha già ritenuto ammissibili analoghe questioni sollevate da altro giudice amministrativo (è richiamata, ancora, la sentenza n. 24 del 2020).

Le questioni in esame sarebbero rilevanti, sia perché da esse dipenderebbe la decisione delle censure relative al difetto di istruttoria e di motivazione del provvedimento impugnato, sia perché le stesse hanno ad oggetto la legittimità costituzionale della disposizione censurata attributiva del potere esercitato.

3.2.– Nel merito, il giudice a quo dubita della ragionevolezza e della coerenza intrinseca di una disciplina che, a fronte di fattispecie omogenee, connotate dal medesimo disvalore sociale, prevede un trattamento diverso a seconda che la condanna intervenga prima o dopo il rilascio del titolo abilitativo alla guida. Pur riconoscendo che il legislatore, nell'esercizio della sua discrezionalità, potrebbe aggravare la posizione di chi intende conseguire per la prima volta il titolo abilitativo, rispetto a quella di chi abbia già conseguito il titolo, maturando così un affidamento nella sua conservazione, il giudice a quo ritiene, tuttavia, che la maggiore integrità della sfera morale richiesta ai fini del rilascio della patente dovrebbe essere giustificata da prevalenti esigenze di tutela dei beni e degli interessi coinvolti.

Nel caso di specie, tuttavia, con riferimento al rilascio del titolo, la disparità di trattamento derivante dall'automatismo ostativo connesso alla condanna sarebbe ingiustificata e irragionevole. Infatti, a parità di situazioni sostanziali, nel caso della revoca è riconosciuto al prefetto il potere-dovere di valutare anche altri elementi favorevoli al richiedente, da bilanciare con la gravità della condanna. Viceversa, nel caso del rilascio del titolo, l'automatismo ostativo della condanna impedirebbe di tenere conto della diversa gravità che connota le singole fattispecie di reato contemplate dagli artt. 73 e 74 del d.P.R. n. 309 del 1990, con la conseguenza che i medesimi effetti ostativi sarebbero ricollegati a fattispecie dotate di un differente disvalore penale.

Ad avviso del giudice rimettente, l'unico elemento distintivo tra le due fattispecie in esame – ovvero la circostanza che la condanna sia intervenuta in un momento anteriore o successivo

al rilascio della patente – sarebbe "neutro" rispetto all'esigenza di tutela della sicurezza della circolazione stradale, che rappresenta l'interesse primario tutelato dalla disposizione censurata. A parità di gravità della condanna riportata per il medesimo reato, sarebbe riservato un trattamento deteriore a chi intenda conseguire per la prima volta il titolo abilitativo, rispetto a chi l'abbia già conseguito.

Inoltre, mentre l'aspirante al conseguimento della patente potrebbe soddisfare i requisiti morali esclusivamente con la riabilitazione, ai sensi dell'art. 178 cod. pen., tale onere, a seguito delle pronunce sull'art. 120, comma 2, cod. strada, sarebbe, invece, venuto meno in capo a chi aspiri a conservare il titolo abilitativo. Solo quest'ultimo potrebbe, infatti, eliminare l'effetto ostativo connesso alla condanna, semplicemente introducendo elementi da valutare in suo favore nel procedimento amministrativo.

Al sacrificio imposto a chi intende conseguire la patente non corrisponderebbe un proporzionale beneficio per l'interesse pubblico alla sicurezza del traffico e per il bene dell'incolumità collettiva, i quali, anche in difetto dell'automatismo ostativo, potrebbero essere perseguiti con pari efficacia mediante altri strumenti predisposti dall'ordinamento.

Il giudice a quo ravvisa, infine, nell'art. 120, comma l, cod. strada una contraddittorietà intrinseca, rispetto all'intero sistema normativo del settore degli stupefacenti. Infatti, il titolare della patente di guida è posto in grado di rappresentarsi che la commissione di un reato in materia di stupefacenti avrà conseguenze sfavorevoli sul mantenimento del titolo conseguito, sia pure mediante l'applicazione della sanzione penale accessoria del ritiro della patente, contemplata dall'art. 85, comma 1, del d.P.R. n. 309 del 1990. Per contro, il soggetto che commette il medesimo reato prima del conseguimento della patente non sarebbe posto in grado di rappresentarsi le conseguenze derivanti dalla propria condotta sul futuro conseguimento della patente. Di esse avrebbe contezza solo in un momento successivo, ove instauri un rapporto con l'amministrazione con la richiesta di rilascio del titolo.

4.– In entrambi i giudizi è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili, o comunque non fondate.

4.1.– In particolare, nel giudizio iscritto al reg. ord. n. 126 del 2019, è preliminarmente eccepita l'inammissibilità delle questioni per l'insufficiente descrizione della fattispecie concreta oggetto del giudizio a quo, con riferimento sia alle circostanze di fatto che hanno determinato l'applicazione della misura di prevenzione, sia al grado di pericolosità sociale dell'interessato. Ciò impedirebbe di valutare l'effettiva rilevanza delle questioni, che dovrebbero ritenersi manifestamente inammissibili per incompletezza e genericità.

4.2.– Quanto al merito della questione sollevata in riferimento all'art. 3 Cost., la difesa statale ritiene che la stessa debba essere dichiarata manifestamente infondata.

Pur riconoscendo che i due istituti – revoca della patente e diniego della sua acquisizione – condividono un significativo tratto comune, tuttavia, ciò non implicherebbe che essi possano ritenersi integralmente soggetti al medesimo regime e che la dichiarazione di illegittimità costituzionale del meccanismo automatico della revoca di cui all'art. 120, comma 2, cod. strada debba necessariamente riverberare i suoi effetti sul diniego previsto dal precedente comma 1. Al riguardo, è richiamata la sentenza di questa Corte n. 80 del 2019, che ha ritenuto non fondate analoghe questioni aventi ad oggetto l'art. 120, comma 1, cod. strada.

Le due fattispecie del diniego di rilascio della patente e della revoca sarebbero differenziate in funzione del momento in cui l'autorità si pronuncia sulle istanze dell'interessato. Infatti, in capo al soggetto che già possiede la patente si è consolidata un'aspettativa, che nell'altro caso non sussiste e che risalta quale elemento distintivo delle due

ipotesi. Il momento in cui interviene la decisione sull'autorizzazione o sulla sua revoca, non potrebbe quindi qualificarsi come un "fatto neutro".

L'Avvocatura generale dello Stato osserva inoltre che il diniego di rilascio della patente di guida non ha natura sanzionatoria, né costituisce conseguenza accessoria della violazione di una disposizione in tema di circolazione stradale. Esso si fonda su un presupposto giuridico autonomo, dato dal possesso dei requisiti morali per ottenere la patente di guida, essendo altri gli istituti e le disposizioni che presiedono alla tutela della sicurezza nella circolazione stradale.

Pertanto, la differente disciplina stabilita dal comma 1 della stessa disposizione non determinerebbe alcun vulnus al principio di uguaglianza.

4.3.– Nel giudizio iscritto al reg. ord. n. 139 del 2020, l'Avvocatura generale dello Stato chiede che le questioni siano dichiarate manifestamente non fondate.

A sostegno della non fondatezza, la difesa statale richiama la sentenza n. 80 del 2019 e l'ordinanza n. 81 del 2020 di questa Corte.

D'altra parte, l'effetto ostativo al conseguimento della patente non inciderebbe in modo indifferenziato sulla posizione dei condannati per reati in materia di stupefacenti, poiché la diversa gravità del reato commesso e la condotta del reo successiva alla condanna assumerebbero rilievo ai fini della possibilità di conseguire la riabilitazione, ai sensi degli artt. 178 e 179 del codice penale.

Considerato in diritto

1.– Il Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, sezione prima, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 4, 16 e 35 della Costituzione, 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).

1.1.– In particolare, nel giudizio iscritto al reg. ord. n. 126 del 2020, la disposizione in esame è censurata nella parte in cui prevede il diniego in via automatica del rilascio della patente di guida a coloro che sono o sono stati sottoposti alle misure di prevenzione di cui alla legge 27 dicembre 1956, n. 1423 (Misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza e per la pubblica moralità).

È denunciato, in primo luogo, il contrasto con i principi di proporzionalità e ragionevolezza e quindi con l'art. 3 Cost., poiché sarebbe attribuito al prefetto un potere automatico e vincolato, tale da non consentire alcun margine di discrezionalità, in relazione alle peculiarità delle singole fattispecie.

Sarebbero altresì violati gli artt. 4, 16 e 35 Cost., poiché l'automatico diniego di rilascio della patente di guida comporterebbe una limitazione della libertà di circolazione, con conseguente lesione del diritto al lavoro dei destinatari delle misure di prevenzione.

1.2.– Nel giudizio iscritto al reg. ord. n. 139 del 2020, il medesimo art. 120, comma 1, cod. strada, è censurato nella parte in cui prevede il diniego in via automatica del rilascio della patente di guida alle 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).

Anche in questo caso è denunciata la violazione dei principi di proporzionalità e ragionevolezza, per il carattere automatico e vincolato del potere attribuito al prefetto, cui sarebbe preclusa la valutazione della diversa gravità che connota le differenti fattispecie di reato, le pene concretamente irrogate e l'attuale pericolosità della persona.

È inoltre denunciata l'irragionevole disparità di trattamento di coloro che aspirino al rilascio della patente di guida, rispetto a coloro che intendano evitarne la revoca; solo questi ultimi potrebbero evitare l'effetto ostativo della condanna introducendo elementi da valutare in proprio favore nel procedimento amministrativo.

2.– Data la comunanza delle disposizioni censurate, nonché l'identità di alcuni dei parametri costituzionali invocati e dei profili e delle argomentazioni utilizzate, i giudizi vanno riuniti e decisi con unica pronuncia.

3.– In via preliminare, deve essere rigettata l'eccezione sollevata dall'Avvocatura generale dello Stato nell'ambito del giudizio iscritto al reg. ord. n. 126 del 2020.

3.1.– La difesa statale ritiene inammissibili le questioni per l'insufficiente motivazione in ordine alla loro rilevanza, in quanto sarebbe lacunosa la descrizione del procedimento principale e della situazione personale del ricorrente.

3.2.– Il rimettente riferisce che il giudizio innanzi ad esso verte su una fattispecie di diniego di rilascio della patente di guida per il carattere ostativo della precedente applicazione di una misura di prevenzione. Il giudice a quo ritiene che la domanda di annullamento debba essere esaminata alla luce della disposizione censurata che – nel disciplinare il provvedimento di diniego del titolo – attribuisce al prefetto un potere di carattere automatico e vincolato. Solo l'accoglimento della questione di legittimità costituzionale consentirebbe di annullare il provvedimento impugnato.

Gli elementi descrittivi offerti risultano sufficienti a suffragare l'applicabilità della disposizione censurata ed il requisito della rilevanza del dubbio di costituzionalità (ex plurimis, sentenze n. 59 del 2021, n. 267, n. 224 e n. 32 del 2020, n. 199 e n. 105 del 2019, n. 22 del 2018; ordinanze n. 147 e n. 92 del 2020, n. 103 e n. 64 del 2019, n. 242 del 2018, n. 187 e n. 12 del 2017).

4.– Va inoltre riconosciuta l'ammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 120, comma 1, cod. strada, in quanto sollevate dal giudice amministrativo.

Sebbene sul tema vi siano anche decisioni delle sezioni unite civili della Corte di cassazione diversamente orientate (da ultimo, ordinanza 19 novembre 2020, n. 26391), questa Corte ha già riconosciuto la rilevanza e l'ammissibilità, sotto il profilo della titolarità della giurisdizione del giudice a quo, di analoghe questioni sollevate dal giudice amministrativo in ordine alla legittimità dello stesso art. 120 cod. strada (sentenze n. 24 e n. 99 del 2020).

Il TAR per la Lombardia richiama tali precedenti di questa Corte e fornisce una non implausibile motivazione, idonea ad escludere che nella specie la giurisdizione del giudice amministrativo possa ritenersi ictu oculi manifestamente insussistente.

5.– Le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 120, comma 1, cod. strada, sollevate in riferimento all'art. 3 Cost., non sono fondate.

5.1.– 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».

5.2.– Occorre, preliminarmente, esaminare le premesse ermeneutiche su cui si fondano i quesiti formulati dal TAR Lombardia.

Come già accennato, i rimettenti escludono motivatamente che la disposizione censurata si presti a un'interpretazione adeguatrice, la quale estenda al diniego di rilascio i principi affermati da questa Corte in riferimento alla disciplina della revoca del titolo abilitativo.

5.2.1.– Infatti, con sentenza n. 22 del 2018, 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 disporne la revoca».

Inoltre, con la successiva sentenza n. 24 del 2020, lo stesso comma 2 dell'art. 120 cod. strada 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, oltreché 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.

Infine, con la sentenza n. 99 del 2020, l'art. 120, comma 2, cod. strada 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.

5.2.2.– Alla luce di queste pronunce, tutte riferite alla disciplina della revoca della patente di guida, ma in correlazione a distinte fattispecie in essa ricomprese, appare corretta la premessa dei rimettenti, 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.

5.3.– D'altra parte, questa Corte ha 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.

Questa conclusione si fonda 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. Infine, diversamente da quanto presupposto dal giudice a quo, l'effetto ostativo al conseguimento della patente, previsto dalla disposizione censurata, non incide in modo "indifferenziato" sulla posizione dei soggetti condannati per reati in materia di stupefacenti. La diversa gravità del reato commesso, unitamente alla condotta del reo successiva alla condanna, assume, infatti, determinante rilievo ai fini del possibile conseguimento (anche dopo un solo anno nel caso di condanna con pena sospesa) di un provvedimento riabilitativo (ex artt. 178 e 179 del codice penale), che restituisce al condannato il diritto a richiedere la patente di guida» (sentenza n. 80 del 2019 e ordinanza n. 81 del 2020).

5.3.1.– Questi stessi argomenti risultano estensibili alle questioni relative al diniego di rilascio del titolo a coloro che siano o siano stati sottoposti a misure di prevenzione.

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. Anche rispetto a questa ulteriore condizione soggettiva, pertanto, 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.

5.4.– Pertanto, 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.

Rimane 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.

6.– Non sono fondate neppure le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 120, comma 1, cod. strada, sollevate in riferimento agli artt. 4, 16 e 35 Cost.

6.1.– 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. Inoltre, da tempo, la giurisprudenza di questa Corte ha posto in risalto che, 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» (così la sentenza n. 6 del 1962, richiamata dalla sentenza n. 274 del 2016).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara non fondate 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, dal Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, sezione prima, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 giugno 2021.

F.to:

Giancarlo CORAGGIO, Presidente

Giuliano AMATO, Redattore

Roberto MILANA, Direttore della Cancelleria

Depositata in Cancelleria il 12 luglio 2021.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

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.