# CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **52/2024** (ECLI:IT:COST:2024:52)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **BARBERA** - Redattore: **PITRUZZELLA**
Camera di Consiglio del **05/03/2024**; Decisione del **05/03/2024**
Deposito del **28/03/2024**; Pubblicazione in G. U. **03/04/2024**
Norme impugnate: Art. 214, c. 8°, del decreto legislativo 30/04/1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), come modificato dall'art. 23 bis, c. 1°, lett. b), del decreto-legge 04/10/ 2018, n. 113 (Disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata), convertito, con modificazioni, nella legge 01/12/2018, n. 132.
Massime: **46041**
Atti decisi: **ord. 92/2023**

## SENTENZA N. 52

## ANNO 2024

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta da: Presidente: Augusto Antonio BARBERA; Giudici : Franco MODUGNO, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO, Filippo PATRONI GRIFFI, Marco D'ALBERTI, Giovanni PITRUZZELLA, Antonella SCIARRONE ALIBRANDI,

ha pronunciato la seguente

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 214, comma 8, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), come modificato dall'art. 23-*bis*, comma 1, lettera *b*), del decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113 (Disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata), convertito, con modificazioni, nella legge 1° dicembre 2018, n. 132, promosso dal Giudice di pace di Forlì nel procedimento vertente tra E. S. e la Prefettura di Forlì-Cesena, con ordinanza del 15 maggio 2023, iscritta al n. 92 del registro ordinanze 2023 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 28, prima serie speciale, dell'anno 2023.

*Udito* nella camera di consiglio del 5 marzo 2024 il Giudice relatore Giovanni Pitruzzella;

*deliberato* nella camera di consiglio del 5 marzo 2024.

*Ritenuto in fatto*

1.– Con ordinanza del 15 maggio 2023, iscritta al n. 92 reg. ord. del 2023, il Giudice di pace di Forlì ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 214, comma 8, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), come modificato dall'art. 23-*bis*, comma 1, lettera *b*), del decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113 (Disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata), introdotto, in sede di conversione, dalla legge 1° dicembre 2018, n. 132, nella parte in cui prevede la sanzione amministrativa accessoria della revoca della patente.

L'art. 214 cod. strada regola il «[f]ermo amministrativo del veicolo» e, al comma 8, stabilisce quanto segue: «[i]l soggetto che ha assunto la custodia il quale, durante il periodo in cui il veicolo è sottoposto al fermo, circola abusivamente con il veicolo stesso o consente che altri vi circolino abusivamente è punito con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 1.984 ad euro 7.937. Si applicano le sanzioni amministrative accessorie della revoca della patente e della confisca del veicolo. L'organo di polizia dispone l'immediata rimozione del veicolo e il suo trasporto presso uno dei soggetti di cui all'articolo 214-*bis*. Il veicolo è trasferito in proprietà al soggetto a cui è consegnato, senza oneri per l'erario».

2.– Il rimettente premette di dover decidere su un'opposizione proposta avverso l'ordinanza del prefetto che ha disposto la revoca della patente di guida, in aggiunta alla sanzione amministrativa pecuniaria, per aver violato la disposizione di cui all'art. 214, comma 8, cod. strada.

Il giudice *a quo* riferisce che, ai sensi della disposizione censurata, il ricorrente è stato sanzionato per aver consentito la circolazione di un veicolo – a lui affidato in custodia – nonostante che lo stesso fosse stato sottoposto a fermo amministrativo.

In punto di rilevanza, il rimettente osserva che dalla soluzione della questione «dipende evidentemente la decisione della controversia, non essendovi altre possibili soluzioni giuridiche adottabili neppure in via interpretativa». Infatti, il giudice *a quo* sottolinea che il ricorrente potrebbe «beneficiare di un trattamento sanzionatorio più favorevole con l'applicazione della sanzione amministrativa della sospensione della patente di guida», atteso che egli non aveva guidato direttamente il veicolo e che occorrerebbe indagare sul «grado di colpa nel non aver

adottato accorgimenti idonei ad evitare che il veicolo fosse messo in circolazione per mezzo di altri soggetti»: accertamenti (inerenti alla diligenza nell'adempimento dei doveri di custodia) che sono preclusi dalla norma censurata, che impone la revoca della patente in via automatica, a prescindere dalla condotta dell'agente.

3.– Quanto alla non manifesta infondatezza, il rimettente argomenta, da un lato, la violazione del principio di eguaglianza, dall'altro il carattere irragionevole e sproporzionato della revoca automatica della patente.

Sotto il primo profilo, si osserva che la sanzione della revoca è prevista per condotte connotate da un maggior disvalore, «per il pericolo che ne deriva alla sicurezza della circolazione e all'incolumità dell'individuo». Al contrario, la *ratio* della norma censurata risiederebbe nella garanzia dell'osservanza degli obblighi del custode a cui è affidato il veicolo soggetto a fermo.

Il rimettente richiama, come *tertium comparationis*, l'art. 186, comma 2, cod. strada, evidenziando che esso prevede la sanzione accessoria della sospensione della patente per condotte più gravi (di guida sotto l'influenza dell'alcol), che rappresentano un pericolo per la sicurezza della circolazione. L'art. 186, comma 2, prevede la revoca solo nel caso di cui alla lettera *c*) – tasso alcolemico superiore a 1,5 grammi per litro – e solo in caso di recidiva nel biennio o qualora il conducente provochi un incidente stradale.

Sotto il secondo profilo, la sanzione della revoca, prevista dalla norma censurata, sarebbe «eccessivamente afflittiva e sproporzionata» rispetto all'effettiva offensività della condotta sanzionata, considerando il suo carattere automatico, che impedirebbe al giudice di valutare in concreto la condotta del trasgressore e di graduare la sanzione da applicare. Secondo il rimettente, la sospensione della patente per un periodo compreso tra un minimo e un massimo risulterebbe idonea ad adeguare la sanzione al caso concreto.

In definitiva, la norma censurata si porrebbe in contrasto con il principio di eguaglianza e risulterebbe «irragionevole e sproporzionata nella parte in cui prevede la sanzione accessoria della revoca della patente di guida in luogo della sospensione della patente di guida, o, in alternativa, ove la stessa non prevede il potere di graduare la sanzione applicando, in ragione della gravità del caso concreto, quella della sospensione della patente di guida».

Il giudice *a quo* cita a sostegno due pronunce di questa Corte. La prima è la sentenza n. 88 del 2019, che ha dichiarato «l'illegittimità costituzionale dell'art. 222, comma 2, quarto periodo, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), nella parte in cui non prevede che, in caso di condanna, ovvero di applicazione della pena su richiesta delle parti a norma dell'art. 444 del codice di procedura penale, per i reati di cui agli artt. 589-bis (Omicidio stradale) e 590-bis (Lesioni personali stradali gravi o gravissime) del codice penale, il giudice possa disporre, in alternativa alla revoca della patente di guida, la sospensione della stessa ai sensi del secondo e terzo periodo dello stesso comma 2 dell'art. 222 cod. strada allorché non ricorra alcuna delle circostanze aggravanti previste dai rispettivi commi secondo e terzo degli artt. 589-bis e 590-bis cod. pen.». Il caso oggetto di tale sentenza potrebbe essere assimilato a quello ora oggetto di giudizio, in relazione alle considerazioni in tema di applicazione automatica della revoca della patente e alla soluzione adottata con pronuncia additiva.

Il rimettente richiama poi la sentenza n. 246 del 2022 della Corte, che ha dichiarato costituzionalmente illegittima la parallela disposizione dell'art. 213, comma 8, cod. strada (violazione degli obblighi del custode del veicolo sequestrato) nella parte in cui dispone che «Si applica», anziché «Può essere applicata», la sanzione accessoria della revoca della patente. La norma ora censurata (art. 214, comma 8, cod. strada) sarebbe «sovrapponibile» all'art. 213, comma 8, riguardando entrambe le disposizioni la violazione dei doveri di custodia del veicolo

sottoposto a fermo o a sequestro.

4.– Il Presidente del Consiglio dei ministri non è intervenuto nel presente giudizio costituzionale.

*Considerato in diritto*

1.– Il Giudice di pace di Forlì dubita, in riferimento all'art. 3 Cost., della legittimità costituzionale dell'art. 214, comma 8, del d.lgs. n. 285 del 1992, come modificato dall'art. 23-*bis*, comma 1, lettera *b*), del d.l. n. 113 del 2018, introdotto, in sede di conversione, dalla legge n. 132 del 2018, nella parte in cui prevede, in via automatica, la sanzione amministrativa accessoria della revoca della patente in caso di violazione degli obblighi del custode del veicolo sottoposto a fermo amministrativo.

L'art. 214 cod. strada regola il «[f]ermo amministrativo del veicolo» e, al comma 8, stabilisce quanto segue: «[i]l soggetto che ha assunto la custodia il quale, durante il periodo in cui il veicolo è sottoposto al fermo, circola abusivamente con il veicolo stesso o consente che altri vi circolino abusivamente è punito con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 1.984 ad euro 7.937. Si applicano le sanzioni amministrative accessorie della revoca della patente e della confisca del veicolo. L'organo di polizia dispone l'immediata rimozione del veicolo e il suo trasporto presso uno dei soggetti di cui all'articolo 214-*bis*. Il veicolo è trasferito in proprietà al soggetto a cui è consegnato, senza oneri per l'erario».

Secondo il rimettente, la norma censurata violerebbe l'art. 3, primo comma, Cost., in quanto si porrebbe in contrasto con il principio di eguaglianza e risulterebbe «irragionevole e sproporzionata nella parte in cui prevede la sanzione accessoria della revoca della patente di guida in luogo della sospensione della patente di guida, o, in alternativa, ove la stessa non prevede il potere di graduare la sanzione applicando, in ragione della gravità del caso concreto, quella della sospensione della patente di guida».

2.– In via preliminare, occorre rilevare che, nel passaggio appena citato, il rimettente chiede, alternativamente, due diversi interventi: a) la sostituzione della prevista revoca automatica con la sospensione della patente tra un minimo e un massimo di durata; b) la sostituzione della prevista revoca automatica con la possibilità di graduare la sanzione scegliendo tra revoca e sospensione della patente.

Il carattere alternativo del *petitum* indicato nella motivazione dell'ordinanza non inficia l'ammissibilità delle questioni sollevate. La Corte ha dichiarato l'inammissibilità delle questioni quando l'alternatività prospettata dal rimettente impediva una precisa definizione del *thema decidendum*, riguardando le disposizioni oggetto della questione o il loro significato (tra le altre, sentenze n. 225 e n. 66 del 2022, n. 168 del 2020 e n. 237 del 2019) o i parametri invocati (ad esempio, ordinanza n. 104 del 2020). Nel presente caso, invece, l'alternatività non concerne i termini della questione, che è identificata in modo preciso in relazione sia alla norma censurata (revoca automatica della patente) sia al parametro (principi di eguaglianza e ragionevolezza): dunque, il giudice *a quo* non ha rimesso alla Corte l'individuazione del *thema decidendum*. L'alternatività riguarda il tipo di intervento richiesto, ma tale profilo rientra nell'autonomia del giudice costituzionale, tanto è vero che l'ordinanza di rimessione non necessariamente deve indicare un *petitum* (*ex multis*, sentenze n. 136 del 2022 e n. 204 del 2021) e, quando lo precisa, questa Corte non è da esso vincolata (da ultimo, sentenza n. 12 del 2024).

3.– Nel merito, la questione sollevata con riferimento al principio di proporzionalità è fondata.

Con la sentenza n. 246 del 2022, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 213, comma 8, cod. strada (che sanziona l'analoga fattispecie di circolazione abusiva del veicolo sottoposto a sequestro) «nella parte in cui dispone che "Si applica", anziché "Può essere applicata", la sanzione accessoria della revoca della patente».

La sentenza n. 246 del 2022 ha rilevato che, «sul presupposto di una indifferenziata valutazione della condotta di circolazione abusiva del veicolo sottoposto a sequestro, la norma censurata vi ricollega, in modo uniforme e automatico, non graduabile secondo la gravità del fatto, il medesimo effetto, ossia la sanzione accessoria della revoca del titolo di guida, pur in presenza di una possibile eterogeneità di ragioni, sottese alla condotta integrante l'illecito amministrativo, senza che ciò possa essere valutato dall'organo preposto alla applicazione della sanzione accessoria medesima»; ha inoltre osservato che «[i]l denunciato automatismo preclude al prefetto, e al giudice in sede di impugnazione, di valutare la necessità della revoca della patente, sia in riferimento alle circostanze del caso concreto, impedendo di considerare la gravità della violazione dei doveri di custodia nel caso specifico, sia con riguardo alle ripercussioni che la revoca della patente ha su aspetti essenziali della vita, nella sua quotidianità, e del lavoro». Questa Corte ha dunque concluso che «[c]iò costituisce violazione dell'art. 3 Cost. sotto il profilo del difetto di necessaria proporzionalità della sanzione amministrativa», e ha adottato una pronuncia sostitutiva, che ha trasformato la revoca della patente da sanzione automatica a sanzione applicabile previa valutazione del caso concreto operata dal prefetto (e dal giudice, in sede di impugnazione).

La sentenza n. 246 del 2022 è stata preceduta da diverse pronunce che parimenti hanno censurato la previsione della revoca automatica della patente (sentenze n. 99 e n. 24 del 2020, n. 88 del 2019 e n. 22 del 2018). Invece, successivamente alla sentenza n. 246 del 2022 questa Corte ha in due occasioni dichiarato non fondate questioni relative alla revoca automatica della patente: con la sentenza n. 194 del 2023, concernente il caso di incidente stradale provocato da conducente con tasso alcolemico superiore a 1,5 g/l, e con la sentenza n. 266 del 2022, concernente la violazione del divieto di inversione del senso di marcia nelle autostrade. Tali pronunce non si pongono in contraddizione con il precedente indirizzo, poiché hanno fatta salva la revoca automatica della patente a fronte di un «comportamento altamente pericoloso per la vita e l'incolumità delle persone» (sentenza n. 194 del 2023).

Nel caso qui in esame, questa Corte non può che ribadire le conclusioni raggiunte con riferimento all'art. 213, comma 8, cod. strada. La norma oggetto del presente giudizio, infatti, presenta gli stessi vizi di quella relativa al veicolo sequestrato, imponendo in modo rigido la revoca della patente del custode e impedendo di valutare, da un lato, la gravità della violazione dei doveri di custodia nel caso specifico e, dall'altro lato, le ripercussioni che la revoca della patente ha sulla vita del custode. Inoltre, anche per l'illecito di cui all'art. 214, comma 8, cod. strada si può osservare che «l'effettività della custodia del veicolo costituisce il bene giuridico protetto […] mentre rimane in ombra l'esigenza di sicurezza della circolazione stradale» (così la sentenza n. 246 del 2022, con riferimento all'art. 213, comma 8, cod. strada).

L'art. 214, comma 8, cod. strada va dunque dichiarato costituzionalmente illegittimo nella parte in cui dispone che «Si applicano le sanzioni amministrative accessorie della revoca della patente e della confisca del veicolo», anziché «Può essere applicata la sanzione amministrativa accessoria della revoca della patente e si applica la sanzione amministrativa accessoria della confisca del veicolo».

Resta assorbito ogni altro profilo di censura.

*dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 214, comma 8, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), come modificato dall'art. 23-*bis* comma 1, lettera *b*), del decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113 (Disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata), introdotto, in sede di conversione, dalla legge 1° dicembre 2018, n. 132, nella parte in cui dispone che «Si applicano le sanzioni amministrative accessorie della revoca della patente e della confisca del veicolo», anziché «Può essere applicata la sanzione amministrativa accessoria della revoca della patente e si applica la sanzione amministrativa accessoria della confisca del veicolo».

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 marzo 2024.

F.to:

Augusto Antonio BARBERA, Presidente

Giovanni PITRUZZELLA, Redattore

Roberto MILANA, Direttore della Cancelleria

Depositata in Cancelleria il 28 marzo 2024

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

**La versione anonimizzata è conforme, nel testo, all'originale**

---

*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.*