

Sentenza n. 68 del 2021

Presidente: Giancarlo Coraggio - Giudice relatore e redattore: Franco Modugno
decisione del 28 gennaio 2021, deposito del 16 aprile 2021

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

atto di promovimento: [ordinanza n. 47 del 2020](#)

parole chiave:

DICHIARAZIONE DI ILLEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE - EFFETTI RETROATTIVI - INAPPLICABILITÀ AI CASI DI SOPRAVVENUTA DICHIARAZIONE DI INCOSTITUZIONALITÀ DI SANZIONI AMMINISTRATIVE QUALIFICABILI COME PENALI AI SENSI DELLA CEDU

disposizioni impugnate:

- art. 30, quarto comma, della [legge 11 marzo 1953, n. 87](#)

disposizioni parametro:

- artt. 3, 25, secondo comma, 35, 41, 117, primo comma – quest'ultimo in relazione agli artt. 6 e 7 della [Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali \(CEDU\)](#) – e 136 della [Costituzione](#).

dispositivo:

accoglimento

Il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario di Milano dubita della legittimità costituzionale dell'art. 30, quarto comma, della legge n. 87 del 1953 **nella parte in cui tale disposizione – concernente gli effetti retroattivi della dichiarazione di illegittimità costituzionale – non risulterebbe applicabile alle sanzioni amministrative che assumano natura sostanzialmente penale ai sensi della Convenzione EDU** (nella fattispecie, il giudice *a quo* era chiamato a decidere in merito alla rideterminazione della sanzione amministrativa del ritiro della patente di guida a seguito di una condanna definitiva per c.d. omicidio stradale, intervenuta prima della sentenza n. 88 del 2019).

L'art. 30 della legge n. 87 del 1953 enuncia **due regole in tema di effetti nel tempo delle pronunce di accoglimento**: la prima, di ordine generale, è quella posta dal terzo comma, per cui, dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione, «[l]e norme dichiarate incostituzionali non possono avere applicazione»; la seconda, posta dal quarto comma, è una regola specifica e distinta con riguardo alla materia penale, e stabilisce che «[q]uando in applicazione della norma dichiarata

incostituzionale è stata pronunciata sentenza irrevocabile di condanna, ne cessano la esecuzione e tutti gli effetti penali».

Sul punto, innanzitutto, la Corte osserva che **il diritto vivente ha subito una recente evoluzione in senso migliorativo** per effetto di una terna di pronunce delle sezioni unite penali della Corte di cassazione (sentenze 24 ottobre 2013-7 maggio 2014, n. 18821; 29 maggio-14 ottobre 2014, n. 42858; 26 febbraio-15 settembre 2015, n. 37107); in base a tale interpretazione ampia l'attitudine a infrangere il giudicato penale viene «riconosciuta non solo alla pronuncia che rimuova, in tutto o in parte, la norma incriminatrice, producendo un'abolitio criminis, ma anche a quella che si limiti ad incidere (in senso mitigativo) sul trattamento sanzionatorio».

Nondimeno, nella fattispecie si verte in materia di sanzioni amministrative e non penali e, quindi, tale interpretazione estensiva non ha attitudine a incidere sul processo *a quo*.

Osserva quindi la Corte che la revoca della patente è «nella sostanza, una sanzione interdittiva della circolazione alla guida dei veicoli a motore. Essa è la risultante di due componenti: la perdita del titolo abilitativo già posseduto [...] e l'inibizione al conseguimento di un nuovo titolo prima di un certo tempo», per cui «fin quando è pendente il termine per il conseguimento di un nuovo titolo abilitativo, l'esecuzione della sanzione perdura».

D'altro canto, è **la stessa Corte di cassazione che oggi afferma l'applicabilità dei c.d. parametri Engel ricavati dalla giurisprudenza della Corte EDU per riqualificare come sostanzialmente penali le sanzioni formalmente amministrative** (quale è quella in discorso); e alla luce di tali parametri non appare possibile negare che il ritiro della patente «abbia connotazioni sostanzialmente punitive (sia pur non disgiunte da finalità di tutela degli interessi coinvolti dalla circolazione dei veicoli a motore, secondo uno schema tipico delle misure sanzionatorie consistenti nell'interdizione di una determinata attività)».

Pertanto, sembra giocoforza concludere che **l'art. 30, quarto comma, della legge n. 87 del 1953 «in quanto interpretato, come vuole la consolidata giurisprudenza di legittimità, nel senso di escluderne l'applicabilità in relazione alla sanzione amministrativa considerata» vada a porsi in contrasto con l'art. 3 Cost.**, con conseguenziale declaratoria di illegittimità costituzionale e assorbimento delle ulteriori censure.

È vero, infatti, che nella sentenza n. 43 del 2017 la Corte aveva ritenuto che l'inapplicabilità della norma censurata alle sanzioni amministrative “convenzionalmente penali” non violasse tale parametro in virtù della «facoltà del legislatore nazionale di apprestare garanzie ulteriori rispetto a quelle prefigurate dalla CEDU, riservandole alle sole sanzioni “formalmente penali” per l'ordinamento interno»; successivamente «il processo di assimilazione delle sanzioni amministrative “punitive” alle sanzioni penali, quanto a garanzie costituzionali, ha però conosciuto nuovi e rilevanti sviluppi, tali da rendere non più attuali le affermazioni contenute in tale pronuncia» (cfr., sotto diversi profili: sentenze n. 96 del 2020, n. 223 del 2018 e n. 68 del 2017; sentenze n. 112 del 2019 e n. 121 del 2018; ordinanza n. 117 del 2019; sentenze n. 134 del 2019 e n. 121 del 2018; sentenza n. 63 del 2019; sentenza n. 112 del 2019).

In particolare, con la sentenza n. 63 del 2019, la Corte ha esteso alle sanzioni amministrative “punitive” il principio di retroattività della *lex mitior*, proprio sulla base dell'art. 3 Cost.: laddove, infatti, «la sanzione amministrativa abbia natura “punitiva”, di regola non vi sarà ragione per continuare ad applicar[la] [...], qualora il fatto sia successivamente considerato non più illecito; né per continuare ad applicarla in una misura considerata ormai eccessiva (e per ciò stesso sproporzionata) rispetto al mutato apprezzamento della gravità dell'illecito da parte dell'ordinamento» (sentenza n. 63 del 2019).

E se tale principio opera già in ipotesi di semplice successione di norme (sostanzialmente) penali nel tempo, a maggior ragione esso dovrà trovare applicazione al cospetto di disposizioni affette da illegittimità costituzionale, come nel caso di specie.

Antonio Riviezzo