Ministero delle Infrastrutture
e dei Trasporti
Dipartimento per i Trasporti, la Navigazione
gli Affari Generali ed il Personale
Direzione Generale Motorizzazione
Divisione 6
Contenzioso amministrativo e giurisdizionale
Via Caraci, n. 36 – 00157 Roma
Pec: dg.mot-div6@pec.mit.gov.it
Tel.06-41582731-32

Roma, 20 GIU. 2019

Prot. n. RU/ 19995

Alla Direzione Generale Territoriale
del Nord-Ovest
Via Cilea, n. 119
20151 MILANO

Alla Direzione Generale Territoriale
del Nord-Est
Strada della Motorizzazione Civile, n. 13
30174 VENEZIA-MESTRE

Alla Direzione Generale Territoriale
del Centro
Via Salaria, n. 1045
00138 ROMA

Alla Direzione Generale Territoriale
del Sud
Via Argine, n. 422
80174 NAPOLI

Agli Uffici della Motorizzazione civile
LORO SEDI

Alla Divisione 5 ^
SEDE

Alla Divisione 7^ SEDE

e, p.c: Alla Regione siciliana
Dipartimento infrastrutture, mobilità e trasporti
Area 6- Coord .Uff. Motorizzazione
Via Leonardo da Vinci, 161
90135 PALERMO

Alla Regione Valle D'Aosta
Servizio Motorizzazione Civile
Corso Battaglione, n. 24
11100 AOSTA

Alla Provincia Autonoma di Bolzano
Mobilità – Ufficio Patenti
Palazzo 3 B
Via Crispi 10
39100 BOLZANO

Alla Provincia Autonoma di Trento
Dipartimento lavori pubblici trasporti e reti
Servizio motorizzazione civile
Lungadige S.Nicolò 14
38100 TRENTO

Alla Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
Direzione centrale mobilità, energia e
Infrastrutture di trasporto
Via Giulia, n. 75/1
34126 TRIESTE

OGGETTO: Ricorsi avverso i provvedimenti di sospensione e revoca della patente per carenza dei requisiti psicofisici.

Si fa seguito alla circolare n. RU/20851 del 5.9.2018 con la quale questa Direzione Generale ha esposto alcuni indirizzi giurisprudenziali concernenti le più frequenti doglianze fatte valere dai ricorrenti nei vari gravami in materia di giudizi espressi dalle Commissioni mediche locali, per riportare ulteriori questioni affrontate dalla giurisprudenza nei giudizi di cui trattasi.

A) RICHIAMO NEL PROVVEDIMENTO IMPUGNATO AL GIUDIZIO DELLA CML (MOTIVAZIONE PER RELATIONEM).

In numerosi casi le doglianze dei ricorrenti si appuntano sulla regolarità formale e motivazionale del procedimento svolto dal competente Ufficio al fine della emissione del provvedimento di revoca/sospensione del titolo di guida, adottato sulla base del referto della Commissione medica. In particolare viene contestata nei gravami presentati la mancata espressa indicazione delle ragioni poste a fondamento dell'atto impugnato.

Al riguardo, questa Direzione Generale sottolinea come la giurisprudenza, in simili fattispecie, abbia evidenziato la completezza e la sufficienza della motivazione esplicata nella parte in cui richiama gli estremi del giudizio medico espresso dall'Organo sanitario, trattandosi di motivazione "*per relationem*" riferita all'accertamento effettuato dalla competente Commissione medica dove sono resi noti i motivi (vincolanti per l'Amministrazione) che hanno generato il provvedimento interdittivo alla guida. (Cons. Stato, sez. I, n. 05288/2012; sulla motivazione "*per relationem*" anche Tar Puglia, Lecce, 22.5.2013, n. 1181; Cons. Stato, sez. I, 9.1.2013, n. 1948; Cons. Stato, sez. I, 9.1.2013, n. 3034; Tar Puglia, Lecce, sez. I, 7.7.2010, n. 1667).

Analogamente si è specificato che non può invocarsi il difetto di motivazione del certificato medico rilasciato dalla CML nei casi in cui le ragioni di inidoneità alla guida siano ricavabili "*per relationem*" dal complesso procedimentale sanitario nel corso del quale il soggetto interessato è stato sottoposto a visita (Tar Abruzzo, Pescara, Sez. I, 2.4.2015, n. 143). In tal senso si è espresso anche il Consiglio di Stato in sede consultiva affermando che, anche nei casi in cui il certificato della Commissione medica locale non chiarisca in modo dettagliato i motivi della inidoneità, la determinazione è comunque esente da vizi, qualora dalla documentazione prodotta in sede di valutazione medica emergano con chiarezza le ragioni della decisione (Cons. Stato, sez. I, 21.2.2018, n. 2053)

Peraltro non va sottaciuto che, in base all'art. 21-octies della legge n. 241/90, 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.

B) INTERESSE ALLA SICUREZZA DELLA CIRCOLAZIONE STRADALE E DIRITTO COSTITUZIONALE ALLA LIBERTA' DI CIRCOLAZIONE

I ricorrenti, in alcuni gravami, lamentano il difetto di valutazione da parte dell'Amministrazione degli interessi coinvolti (l'interesse dell'utente a conseguire il titolo di guida e l'interesse pubblico alla sicurezza stradale). In proposito, la giurisprudenza ha precisato che non può ritenersi che nel provvedimento impugnato manchi la comparazione degli interessi in quanto, l'art. 119 del codice della strada non richiede tale ulteriore valutazione per giustificare il giudizio di inidoneità alla guida. La norma citata richiede, invero, che l'interessato sia in grado di condurre "con sicurezza" i veicoli a motore (Cons. Stato, sez. I, 19.12.2012, n.5288).

C) DURATA DI VALIDITA' LIMITATA DEL TITOLO DI GUIDA – ALL III D.LGS. 59/2011 (SOSTANZE PSICOATTIVE o ALCOLICHE)

In caso di interdizione alla guida per dipendenza da sostanze stupefacenti o alcoliche, il rilascio del titolo di guida con durata ordinaria, una volta acclarato il venir meno della dipendenza, non è automatico.

Come precisato dal Consiglio di Stato, l'attività degli Organi sanitari deve ispirarsi al principio di precauzione che domina la materia in esame... *"nell'ipotesi in cui la dipendenza o il consumo non siano più attuali, la Commissione può esprimere parere favorevole al rilascio o alla conferma della patente solo dopo aver valutato con estrema cautela il rischio di recidiva del singolo candidato o conducente"* e , nei casi dubbi, la stessa può anticipare la scadenza entro cui il conducente dovrà effettuare il successivo controllo. (C.d.S., Sez.IV .,17/4/2018, n.2276/2018).

Infatti, il giudizio rimesso alle Commissioni Mediche ha un contenuto complesso in quanto attiene, da un lato, all'accertamento di un fatto verificabile tramite *"idonei accertamenti clinici e di laboratorio"*, dall'altro, ad un giudizio prognostico o ad una previsione in ordine all'evoluzione futura della condizione psicofisica del soggetto. Al giudizio di natura prognostica è inevitabilmente connaturato un tasso di incertezza.

A tal riguardo si richiama la giurisprudenza sul tema, la quale ha sottolineato che *"dal dettato legislativo si evince che, nel caso in cui le dipendenze non siano più attuali, è necessario tener conto del rischio, incerto e futuro, dell'eventuale recidivante nell'interessato e* che tale rischio debba essere valutato con giustificato rigore. E' evidente la preoccupazione del legislatore di garantire alla collettività il superiore interesse pubblico della sicurezza della circolazione stradale, imponendo espressamente alle competenti Commissioni mediche di valutare con estrema cautela, ossia con scrupolosa severità, il rischio di recidiva dell'interessato" (Tar Puglia, Lecce, 22.5.2013, n. 1181; in tal senso anche Tar Lazio, sez. III, n. 4472/2017).

D) DURATA DI VALIDITA' LIMITATA IN CASO DI PATOLOGIE

In presenza di determinate patologie che potrebbero compromettere la idoneità alla guida, le Commissioni mediche valutano lo stato attuale della malattia, accertando se i sintomi della medesima consentano il rilascio della patente, disponendo, tuttavia, un ulteriore controllo a breve distanza di tempo. In merito, la giurisprudenza ha ribadito che se anche può essere condivisibile la conclusione per cui un certo disturbo non incide allo stato sulla attitudine del ricorrente alla conduzione di una vettura, *"correttamente l'amministrazione ha optato per l'emissione di un titolo di breve durata, al fine di mantenere il costante monitoraggio della situazione. ....: nel contesto di prudenza e cautela che caratterizza la materia, la scelta dell'amministrazione risponde alla logica esigenza di vagliare con attenzione la perdurante capacità del ricorrente di mettersi alla guida di un veicolo con consapevolezza e lucidità. Al contempo la pretesa dell'istante è adeguatamente tutelata dal rilascio della patente, che gli consente comunque di circolare, salvo il dovere (alla scadenza del periodo annuale) di sottoporsi a visita per verificare il permanere delle condizioni. Nel bilanciamento degli interessi in conflitto tale onere non risulta sproporzionato"* (Tar Lombardia, Brescia, sez. II, 12.5.2011, n. 689; in tal senso anche Tar Lazio, sez. III, n. 4472/2017).

D'altra parte *"risulta logico che patologie le quali in passato possano aver dato luogo a giudizi di idoneità possano successivamente determinare, per naturale aggravamento delle condizioni cliniche e funzionali, la perdita della capacità di guidare con sicurezza autoveicoli"* (Cons. Stato, sez. I, 13658/2012).

Pertanto, è stato ribadito che la valutazione che la Commissione medica locale è chiamata a compiere involge anche un giudizio prognostico riguardo al possibile futuro verificarsi di episodi della malattia diagnosticata, nel mentre l'interessato si trova alla guida di autoveicoli. In questi casi, all'autorità decidente va comunque riconosciuto un margine di apprezzamento discrezionale, tenuto conto dei contrapposti interessi che vengono in conflitto, vale a dire il diritto del titolare della patente a guidare automezzi e tutela della pubblica incolumità (Tar Marche, Ancona, sez. I, 28.4.2017, n. 342)

E) RICHIESTA DI CONSULENZA TECNICA MEDICA D'UFFICIO FORMULATA DAI RICORRENTI IN GIUDIZIO

In merito a tale istanza, volta di regola a smentire il giudizio delle Commissioni mediche locali, il Consiglio di Stato ha evidenziato che "*posto che un siffatto accertamento è affidato, dalla legge, alla discrezionalità tecnica degli appositi organismi a tal fine precostituiti, il mezzo istruttorio della consulenza, come questa Sezione ha già avuto modo di chiarire (cfr. decisione 11 aprile 2003, n. 1927), è da ritenersi ammissibile, allorché, pur non risultando il provvedimento viziato in radice per violazione dei principi di logicità, costituenti i limiti esterni dell'esercizio del potere (ché altrimenti lo stesso andrebbe, per altro profilo, annullato), sia, tuttavia, carente l'accertamento dei presupposti che sono a base del giudizio, per insufficienza delle operazioni tecniche poste in essere o per incompleta rappresentazione dei fatti*".

E' pertanto inammissibile la consulenza tecnica d'ufficio "*quando è introdotta non per fornire al giudice una più completa rappresentazione degli elementi di fatto o per integrare l'ambito delle sue conoscenze scientifiche, ma solo per acquisire il parere di un altro soggetto tecnico da sovrapporre a quello degli organismi cui è affidato dalla legge tale compito istituzionale, con conseguente snaturamento dell'istituto probatorio*" (Cons. Stato, sez. VI, n. 1204/2004; in tal senso anche Tar Emilia Romagna, n. 333/2006).

F) COMPETENZA TERRITORIALE COMMISSIONI MEDICHE.

In alcune fattispecie l'interessato, al fine di conseguire un giudizio medico diverso rispetto a quello emesso dalla competente CML, anziché adire la competente struttura di Rete ferroviaria italiana, come previsto dall'art. 119, comma 5, del codice della strada, si rivolge ad altra Commissione medica. La prassi in parola è illegittima, in quanto contraria alla ripartizione territoriale delle competenze delle Commissioni mediche locali e contrastante con la procedura prevista dalla suddetta norma per avanzare doglianze avverso la valutazione medica di prima istanza. Al riguardo, si osserva che il Consiglio di Stato ha evidenziato che l'unica procedura prevista dalla legge per conseguire una valutazione diversa rispetto a quella espressa dalla Commissione medica locale è quella delineata dall'art. 119, comma 5, del codice della strada, che prevede la possibilità per l'utente di conseguire un giudizio di seconda istanza presso Rete ferroviaria italiana (Cons. Stato, sez. I, n. 1267, 6.2.2013).

G) MUTILATI E MINORATI FISICI E PROVA PRATICA DI GUIDA.

Alcuni gravami presentati da soggetti affetti dalle patologie suddette lamentano il mancato svolgimento della prova pratica di guida prevista dall'art. 119, comma 4, lett. a), del codice della strada.
Al riguardo si sottolinea che, in tali fattispecie, la norma non prevede tale esame quale presupposto indefettibile per la formulazione del giudizio medico nei confronti dei mutilati e minorati fisici, ma lo impone solo nei casi in cui gli accertamenti sanitari siano insufficienti di per sé a consentire la emissione di una valutazione medica (Cons. Stato, sez. I, 4.7.2018, n. 762).

Ciò premesso, considerato che i motivi di ricorso proposti dai ricorrenti sono molteplici, si fa riserva di fornire ulteriori indicazioni sulla base della prevalente giurisprudenza.

Il DIRETTORE GENERALE
(Dott. Ing. Sergio DONDOLINI)

SB/FP

Il Direttore della Divisione: Dott. Silvio Brucoli
Resp. procedimento:
Dott. Fabrizio Pascucci
Tel. 06/41582728