



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

Consiglio di Stato

Sezione Prima

Adunanza di Sezione del 16 settembre 2020

NUMERO AFFARE 00233/2020

OGGETTO:

Ministero delle infrastrutture e dei trasporti – Dipartimento per i trasporti, la navigazione, gli affari generali e il personale.

Ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, con istanza sospensiva, proposto dal signor -OMISSIS- contro Commissione Medica Locale Patenti di Guida Azienda Usl 8 di Arezzo e Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, per l'annullamento dei seguenti atti: 1) certificato medico di revisione della patente di guida rilasciato dalla commissione medica locale di Arezzo della Azienda USL 8 del -OMISSIS-, nella parte in cui è stata confermata la validità del titolo abilitante alla guida per anni uno; 2) provvedimento con cui la Motorizzazione civile di Arezzo, confermando il giudizio espresso dalla CML, ha rinnovato la validità della patente per anni uno.

LA SEZIONE

Vista la relazione, trasmessa con nota prot. n. 6326 del 24-2-2020, con la quale il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti – Dipartimento per i trasporti, la

navigazione, gli affari generali e il personale ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sull'affare consultivo in oggetto;

Visto il parere interlocutorio della Sezione n. -OMISSIS-, espresso nell'adunanza del -OMISSIS-;

Esaminati gli atti e udito il relatore, consigliere Francesco Mele;

Premesso:

Con ricorso straordinario al Presidente della Repubblica del 10 novembre 2019 il nominato in epigrafe ha impugnato il certificato medico di revisione della patente di guida rilasciato dalla Commissione medica locale di Arezzo della Azienda USL 8 del -OMISSIS-, nella parte in cui è stata confermata la validità del titolo abilitante alla guida per anni uno (anziché per dieci), nonché il provvedimento con cui la Motorizzazione civile di Arezzo, confermando il giudizio espresso dalla CML, ha rinnovato la validità della patente per anni uno.

Egli ha esposto che, essendogli stato riscontrato in esito ad un controllo stradale da parte dei Carabinieri un tasso alcolemico superiore al limite di legge, veniva sottoposto alla verifica della persistenza dei requisiti psicofisici ex art. 119, comma 4 del d.lgs. n. 285 del 1992.

La Commissione medica locale di Arezzo, all'esito della visita del -OMISSIS-, accertava la sua idoneità alla guida per anni uno e per tale periodo, anziché per anni 10 come previsto dall'articolo 126 del Codice della Strada, gli veniva rinnovata la patente di guida.

Ha dedotto, quindi, l'illegittimità dei gravati provvedimenti e ne ha chiesto l'annullamento, previa concessione di sospensione dell'esecutività.

Con un primo motivo il ricorrente lamenta: Violazione e falsa applicazione dell'articolo 23, comma 4 e dell'Allegato III, punto E) del d.lgs. n.59 del 2011 – omessa istruttoria, sviamento e travisamento dei fatti.

Rileva che, ai sensi del richiamato articolo 23, *“L'accertamento dei requisiti fisici e psichici previsto dall'articolo 119 del Codice della Strada si conforma almeno ai requisiti previsti nell'allegato III”*.

Evidenzia che il suddetto Allegato disciplina il gruppo “E”, relativo alla “dipendenza da alcol o guida dipendente da alcol”, distinguendo il sottogruppo E.1. Gruppo 1 e il sottogruppo E.2. Gruppo 2.

Essendo il ricorrente titolare di patente di categoria B, egli rientra nel sottogruppo E.1. Gruppo 1, per il quale è possibile il rilascio o il rinnovo della patente, nei casi di dipendenza da alcol, solo al termine di periodo constatato di astinenza e previa valutazione della CML, mentre non è possibile il rilascio o il rinnovo in caso di dipendenza da alcol o di impossibilità per il conducente di dissociare la guida dal consumo di alcol.

Evidenzia che il contestato abuso di alcol è caratterizzato da mera occasionalità e non da dipendenza da alcol e che, risultando la richiamata limitazione espressione della volontà della Commissione di esercitare il potere discrezionale di cui al punto E.2, la stessa avrebbe dovuto indicare gli elementi da cui ha tratto la convinzione che esso ricorrente fosse un soggetto a rischio guida in stato di ebbrezza.

Il provvedimento sarebbe, altresì, affetto da carente motivazione in quanto non è chiarita l'origine del rischio a prevenzione del quale è stato espresso un parere favorevole al rinnovo per la sola durata di un anno.

In presenza dei requisiti fisici e psichici ottimali del periziato, l'amministrazione avrebbe dovuto rinnovare la patente di guida per il termine di validità ordinario di dieci anni, risolvendosi la decisione della Commissione in una illegittima restrizione ad effetto sanzionatorio priva di alcuna adeguata motivazione.

Con il secondo motivo il ricorrente lamenta: Difetto di istruttoria e omessa motivazione sotto altro profilo.

Evidenzia che gli esami clinici richiesti dalla Commissione risultano utili ad accertare solo l'eventuale uso occasionale di alcol, onde, in assenza di test più precisi ed attendibili, essa non è in grado di valutare adeguatamente il carattere dell'abuso di alcol.

I test clinici richiesti escludevano la sussistenza di patologie legate all'uso di alcol, onde non vi erano giustificazioni idonee a limitare la validità del rinnovo della patente di guida.

Ove, infatti, la Commissione avesse ritenuto la sussistenza di dubbi in ordine allo stato psicofisico del periziato, avrebbe potuto, ex art. 119, comma 9 del Codice, disporre l'effettuazione di ulteriori esami del sangue, test e valutazione specialistica alcologica per verificare con certezza la sussistenza di ostacoli alla validità decennale del rinnovo.

La necessità di accertamenti più accurati risulta evidente considerando che quelli del -OMISSIS-, ritenuti idonei dalla Commissione senza ulteriori accertamenti, venivano vanificati nel giudizio finale, privo di logicità e di una motivazione che consentisse di comprendere le ragioni della imposta limitazione.

Il ricorrente deduce, pertanto, che il giudizio della Commissione, limitativo della validità decennale della patente, risulta del tutto ingiustificato ed avulso dalle emergenze fattuali che indicano un soggetto del tutto idoneo alla guida e non esposto al pericolo di reiterazione dell'illecito o a condizioni di abitudine dell'abuso di alcol o di dipendenza.

Egli deposita perizia medica di parte, dalla quale si evince che tutti gli accertamenti medici effettuati dopo il giudizio della Commissione medica locale hanno dato esito negativo per qualsivoglia patologia e, segnatamente, per una epatopatia espressione di abuso di alcol.

Conclude per l'incongruità del giudizio espresso dall'organo tecnico in data - OMISSIS-.

L'Azienda USL Toscana Sud Est ha rassegnato le proprie controdeduzioni con memoria del 27 novembre 2019, nella quale ha chiarito che la Commissione segue le “*Linee di indirizzo*”, emanate dalla Giunta Regionale Toscana con delibera di G.R. n. 624 del 3-9-2007, le quali prevedono non solo il controllo di alcuni parametri ematochimici, ma anche un controllo nel tempo che si sostanzia nella rivedibilità del soggetto a distanza di un anno dalla prima visita, finalizzato alla verifica di un'eventuale dipendenza.

Il ricorrente, ricevuta la relazione dell'Amministrazione, ha presentato memoria di replica, datata 19-2-2020, nella quale ha in primo luogo confermato il censurato difetto di motivazione del provvedimento, avendo la USL fatto riferimento alle linee guida regionali solo in sede di controdeduzioni, supplendo in via postuma alle carenze motivazionali dell'atto.

Ha, poi, evidenziato che la materia riguardante la sicurezza stradale appartiene in via esclusiva alla potestà legislativa dello Stato, escludendosi ogni potere normativo, dispositivo o di indirizzo in materia da parte degli enti locali.

Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti- Dipartimento per i trasporti, la navigazione, gli affari generali e il personale ha trasmesso, con nota prot. n. 6326 del 24-2-2020, la prescritta relazione, deducendo l'infondatezza del ricorso.

Ha evidenziato che l'organo sanitario che ha sottoposto a visita il ricorrente è l'unico deputato ad esprimersi in materia di requisiti psico-fisici alla guida, con un giudizio tecnico discrezionale sindacabile solo per le ipotesi di inattendibilità, irragionevolezza o illogicità.

Ha rilevato che, pur non essendo il ricorrente soggetto affetto da dipendenza alcolemica, la scelta dell'amministrazione risponde alla logica esigenza di vagliare con attenzione la perdurante capacità di guidare e l'eventuale rischio di recidiva.

Con parere interlocutorio n. -OMISSIS-, reso nell'adunanza del -OMISSIS-, la Sezione ha disposto incumbenti istruttori, richiedendo, tra l'altro, la produzione di copia leggibile della certificazione medica oggetto di impugnazione.

Questa è stata trasmessa dal Ministero con nota prot. n. 19059 del 10-7-2020.

L'affare è stato trattenuto per l'espressione del parere all'adunanza del 16 settembre 2020.

Considerato:

Il ricorso è meritevole di accoglimento, risultando fondato ed assorbente il dedotto vizio di difetto di motivazione della certificazione impugnata.

Il certificato medico della Commissione medica locale di Arezzo emesso, a seguito di revisione della patente di guida del ricorrente, in data -OMISSIS- giudica che questi "*è idoneo per la patente di guida normale A B*", ma nel contempo stabilisce la validità della patente per soli anni 1.

Vi è, dunque, un giudizio di idoneità che non è incondizionato ed esteso alla ordinaria durata di dieci anni della patente di guida, ma è una valutazione di idoneità temporalmente limitata, dovendo evidentemente il soggetto sottoporsi, alla scadenza dell'anno, a nuova verifica medica per l'accertamento del perdurante possesso dei requisiti psico- fisici e per l'ulteriore rinnovo del titolo di guida.

Le ragioni di tale limitazione non vengono però esplicitate nel certificato, né le stesse risultano evincibili dal contenuto dello stesso.

Ed, invero, in esso non vengono riportati esiti negativi dell'accertamento medico, risultando i parametri visivi, uditivi e dei tempi di reazione assolutamente regolari, nonché esclusa la presenza di situazioni invalidanti.

Quanto, poi, agli esami clinici richiesti dalla Commissione in relazione a patologie derivanti dall'uso di alcol, deve essere evidenziato che gli stessi non hanno mostrato valori al di fuori della norma.

In tale contesto, dunque, la certificazione impugnata non esplicita le ragioni della limitazione imposta della durata della patente per un solo anno e, dunque, di un giudizio di idoneità temporalmente limitato.

I contenuti dell'atto non consentono, pertanto, al destinatario dello stesso di comprendere l'iter logico giuridico seguito nella determinazione assunta, configurandosi in tal modo la violazione dell'obbligo di adeguata e congrua motivazione sancito dall'articolo 3 della legge n. 241 del 1990.

Ed, invero, tale norma stabilisce che ogni provvedimento amministrativo deve essere motivato e che la motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria.

L'obbligo di motivazione della certificazione medica, in relazione ad imposte limitazioni, trova, poi, conferma nell'articolo 331 del regolamento di esecuzione del codice della strada di cui al D.P.R. 16 dicembre 1992, n. 495.

Difatti, tale norma, rubricata “ *Attestazione dei requisiti di idoneità psicofisica alla guida di veicoli a motore*”, dispone al comma 2, che “ *Se il medico accertatore ritiene non sussistenti i requisiti di idoneità per il rilascio o la conferma di validità della patente di guida o di una delle categorie cui essa si riferisce, ovvero ritiene necessario imporre al richiedente specifiche prescrizioni o adattamenti, ovvero ancora prevede una conferma di validità del documento per un termine inferiore a quello ordinariamente previsto dall'articolo 126 del codice, rilascia all'interessato un'attestazione adeguatamente motivata avverso la quale è ammesso ricorso nei modi consentiti dall'ordinamento*”.

Nel caso in esame, la Commissione medica è venuta meno all'obbligo di motivazione sulla stessa gravante, non avendo in alcun modo esplicitato le ragioni per le quali la patente di guida avrebbe dovuto avere validità per un solo anno.

Rileva la Sezione che la Commissione medica ospedaliera, in sede di controdeduzioni al ricorso straordinario, ha giustificato la imposta limitazione con

riferimento all'applicazione delle Linee di indirizzo alle commissioni mediche locali ed alle Aziende USL toscane per la valutazione dell'idoneità alla guida per violazione dell'articolo 186 del codice della strada, approvate con delibera di Giunta regionale n. 624 del 3-9-2007.

L'organo medico ha chiarito che *“Al riguardo, la nostra Commissione segue “Linee di indirizzo” che prevedono in casi quali quello di specie non solo il controllo di alcuni parametri ematochimici (GOT, GPT, gammaGT, MCV) che rappresentano un primo screening per la valutazione di abuso cronico di alcol, ma è altresì previsto anche un controllo nel tempo che si sostanzia nella rivedibilità del soggetto a distanza di un anno dalla prima visita, finalizzato alla verifica di un'eventuale dipendenza...Nello specifico, le “Linee di indirizzo” prevedono che, in caso di prima violazione dell'art. 186, con una anamnesi negativa per disturbo da abuso di alcol, parametri ematochimici (GOT, GPT, gammaGT, MCV) non significativi ed assenza di reperti clinici di patologie alcol-correlate, la CML esprima un giudizio di idoneità con periodo di validità fino a 12 mesi, rinviando al secondo accesso la possibilità del riconoscimento della validità di legge”*.

Orbene, osserva la Sezione che, pur ritenendosi la predetta procedura logica e ragionevole in quanto finalizzata ad un controllo più incisivo della idoneità del patentato nell'ottica del perseguimento dell'interesse pubblico alla sicurezza stradale, le giustificazioni rese dalla Commissione medica in sede di controdeduzioni non valgono a sanare il ritenuto vizio motivazionale dell'atto, trattandosi di motivazione postuma, resa solo nel corso del procedimento relativo al presente ricorso straordinario.

L'applicazione delle Linee di indirizzo avrebbe dovuto, invece, essere indicata nella certificazione, attraverso il richiamo del loro contenuto ovvero, utilizzando l'istituto della motivazione *per relationem*, operando riferimento alla delibera di Giunta regionale approvativa delle stesse.

Difatti, solo attraverso tale riferimento il destinatario dell'atto avrebbe potuto comprendere le ragioni per le quali, pur in presenza di valori di normalità negli esami clinici richiesti e nell'assenza di altre patologie, l'idoneità e la validità della patente di guida venivano riconosciute per un solo anno.

Sulla base delle considerazioni sopra svolte deve, pertanto, ritenersi che il certificato della Commissione medica locale di Arezzo sia illegittimo per difetto di motivazione, restando assorbito l'esame degli ulteriori motivi di gravame.

Alla illegittimità della certificazione segue l'illegittimità del provvedimento della Motorizzazione, il quale trova nella prima, con riferimento alla limitazione temporale imposta, il suo unico presupposto.

Il ricorso risulta, pertanto, meritevole di accoglimento nei sensi sopra specificati.

In relazione alla natura del vizio invalidante rilevato (difetto di motivazione), restano salvi gli ulteriori provvedimenti dell'amministrazione.

L'espressione del parere definitivo determina l'assorbimento dell'esame dell'istanza cautelare proposta.

In conclusione, la Sezione esprime il parere che il ricorso straordinario debba essere accolto nei sensi di cui in motivazione e fatti salvi gli ulteriori provvedimenti dell'amministrazione, con assorbimento dell'esame della domanda cautelare proposta.

P.Q.M.

La Sezione esprime il parere che il ricorso straordinario deve essere accolto nei sensi di cui in motivazione e fatti salvi gli ulteriori provvedimenti dell'amministrazione, con assorbimento dell'esame della domanda cautelare.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'art.22, comma 8 D.lg.s. 196/2003, manda alla Segreteria di procedere, in qualsiasi ipotesi di diffusione del presente provvedimento, all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi dato idoneo a rivelare lo stato di salute delle parti o di persone comunque ivi citate.

L'ESTENSORE
Francesco Mele

IL PRESIDENTE
Mario Luigi Torsello

IL SEGRETARIO

Carola Cafarelli

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.