

Sequestro e confisca dopo la riforma del codice della strada nell'alternanza fra giurisdizione e politica giudiziaria

a cura di
Luciano Padula
magistrato

1. La natura giuridica della “nuova” confisca ed i primi riflessi in tema di sequestro preventivo ad essa funzionale.

Come è noto, **la confisca del veicolo** - con cui risulti commesso il reato di guida in stato di ebbrezza - prevista dall'art. 186 c. 2 lett. C) cds ha ricevuto, per via dell'art. 224 ter (introdotto dalla legge di riforma n. 120 del 29 luglio 2010), l'espressa qualificazione di *sanzione amministrativa accessoria*.

Conforme al dato letterale è la lettura offerta dalla giurisprudenza dominante alla norma di nuovo conio, essendo rimasta del tutto isolata la voce contraria di chi (Trib. Brescia sez. riesame ord. 26.10.10) ha tentato di configurare ancora come penale una simile confisca.

Nelle diverse pronunce che sono intervenute sul punto, sia di merito (cfr., fra le altre, Trib. Roma sez. riesame ord. 16.09.10 e Trib. Milano sez. riesame ord. 07.02.11) che, soprattutto, di legittimità, si è infatti pacificamente preso atto della mutata natura giuridica della sanzione accessoria in esame.

Secondo l'ormai consolidato orientamento della Sezione IV della Suprema Corte (cfr., a titolo esemplificativo, Cass. 23.09.10 n. 38591, Cass. 20.10.10 n. 40508 e Cass. 27.10.10 n. 41104), si è assistito ad una vera e propria **depenalizzazione di tale sanzione, trasformata cioè da penale in amministrativa**, discettandosi semmai solo delle alternative opzioni di concetto oscillanti fra una mera riqualificazione della medesima confisca e la (preferibile) **sostituzione della pregressa sanzione penale, non più prevista dal codice della strada, con la nuova sanzione amministrativa**.

Il problema è che i giudici di legittimità non appaiono altrettanto concordi nell'accettare il (più importante e) logico corollario dell'indiscusso predetto assunto di partenza. Si deve, infatti, mettere mano a sparute, ma, davvero puntuali e significative, pronunce dell'unico tribunale sul territorio che ha avuto il coraggio intellettuale di ammetterlo, per rinvenire riconosciuta e motivata **l'inammissibilità di**

adozione (e mantenimento) da parte del giudice di una misura cautelare reale - quale è il sequestro preventivo (penale) - finalizzata e strumentale ad una confisca (divenuta ora) amministrativa, non sfuggendo ad alcuno come un siffatto sequestro, *ex art. 321 c. 2 c.p.p.*, possa anticipare solo un provvedimento definitivo qualificabile in termini di sanzione penale accessoria (cfr., Trib. Pisa 04.10.10, Mussi e Trib. Pisa sez. riesame ord. 28.01.11, Rossi).

Diversamente opinando, si finirebbe per giustificare l'utilizzo della misura cautelare *de qua* nella (sola) ottica di consentire all'autorità amministrativa di determinarsi, ovvero, di garantire l'efficace emissione di un provvedimento ulteriore della pubblica amministrazione, laddove un impiego dello strumento con simili caratteristiche funzionali si appalesa forzato e, non a caso, già a più riprese ed in diverse materie stigmatizzato come improprio dalla Suprema Corte (cfr., Cass. Sez. III, 22.05.89; Cass. Sez. III, 18.10.89; Cass. Sez. III, 21.01.94; Cass. Sez. VI, 06.02.03; Cass. Sez. III, 05.10.05).

2. La disciplina applicabile nelle fattispecie di diritto intertemporale.

Essendosi succedute nel tempo diverse leggi penali (con modifica del trattamento del medesimo reato) ed in assenza di un'espressa e specifica normativa transitoria contenuta nella novella legislativa, **vi è da chiedersi quale sia la disciplina applicabile ai "fatti progressi"** (*alias*, quelli commessi prima dell'entrata in vigore della L. n.120/10), **ovvero, se debba applicarsi la legge vigente al momento di commissione del fatto, o, piuttosto, quella sopravvenuta.**

Soccorre, al riguardo, il disposto dell'art. 2 comma 4 c.p., nel senso che, previo raffronto fra le due normative in questione, **dovrà giocoforza prevalere la legge le cui disposizioni siano più favorevoli per il reo.**

Il dettato, in apparenza chiaro, è stato però variamente interpretato dalla giurisprudenza, in specie di merito, la quale, per prima investita del problema, ha ritenuto più favorevole la disciplina previgente, sul rilievo che, pur prevedendo (anche) la confisca penale del veicolo, essa contemplava l'arresto con un limite minimo edittale più basso (cfr., per tutte, Trib. Ancona sez. riesame ord. 08.10.10).

Una simile tesi, fondata come è su una valutazione puramente astratta di qualità e quantità della pena detentiva principale comminata dal legislatore, non poteva che naufragare, giacchè **all'interprete è viceversa imposto**, in vista dell'individuazione della disciplina in realtà più vantaggiosa, e, perciò, applicabile, **un giudizio omnicomprensivo che tenga conto dell'intero apparato sanzionatorio** (ivi incluse le sanzioni parallele o accessorie, comunque in grado di influire sul trattamento del reo) **riservato, nel singolo caso concreto, allo specifico indagato (o imputato).**

Approdata la questione alla Suprema Corte, si è infatti registrata una netta inversione di tendenza, sostenendosi a chiare lettere ed in modo unanime (cfr., fra le altre, Cass. Sez. IV, 23.09.10 n. 38591 e Cass. Sez. IV, 27.10.10 n. 41104) che **va applicata**, nelle fattispecie in esame, **la novella del 2010, da ritenersi di certo e “per definizione” più favorevole, per il sol fatto di avere essa previsto una confisca quale sanzione amministrativa accessoria**, in luogo della confisca prima comminata in termini di sanzione penale.

In altre parole, continuare ad applicarsi la misura ablatoria in forza della normativa pregressa, ovvero, come una “pena” non più prevista né vigente, costituirebbe un’interpretazione “cieca” (non tenendo in considerazione le mutate conseguenze giuridiche *ex lege* ricollegate all’ipotesi fattuale più grave di guida in stato di ebbrezza) ed “illegittima” (ponendosi in aperto contrasto con quanto disposto dall’art. 2 c.4 c.p.).

A sostegno dell’applicabilità della nuova disciplina depone poi, seppure non tutti condividano tale argomentazione, **la norma introdotta dalla Legge n.120 al comma 9 bis dell’art. 186 cds.**

Si è, invero, previsto in siffatta disposizione che, ove non ostino le preclusioni soggettive ed oggettive espressamente ivi delineate, (anche) **la pena dell’arresto può essere sostituita con la sanzione - prima non contemplata e meno afflittiva – del lavoro di pubblica utilità**, il cui positivo svolgimento, a sua volta, determina effetti processuali di assoluto rilievo.

Al fine di privilegiare la funzione rieducativa (piuttosto che l’aspetto repressivo-sanzionatorio) della pena, **si è riconnesso all’esito fruttifero della sanzione sostitutiva, non solo, l’estinzione del reato** (con correlata “elisione” della condanna alla pena detentiva dell’arresto, la cui “quantità” cessa quindi di rilevare), **ma anche, la riduzione alla metà della sanzione amministrativa accessoria della sospensione della patente di guida, e, per quel che più interessa in questa sede, la revoca della confisca (con conseguente restituzione del bene all’avente diritto).**

Piaccia o meno, ciò significa che **la “confisca amministrativa”, già in sé più favorevole di quella penale**, in virtù della mutata disciplina normativa **può persino essere (prima o dopo) evitata**, con una riespansione del diritto di proprietà sul veicolo del tutto sconosciuta nella legislazione previgente.

3. La sorte dei sequestri preventivi disposti prima della novella: in generale.

Le considerazioni sinora svolte, non rinvenendosi esplicite indicazioni sul punto nella legge di riforma – come dettosi, sprovvista di disciplina transitoria specifica - devono costituire la premessa metodologica per potersi correttamente affrontare e risolvere **la dibattuta questione della “sorte” (mantenimento o revoca) dei sequestri preventivi (penali) adottati, con provvedimento giudiziale ex art. 321 comma 2 c.p.p., ovvero, in funzione di una successiva confisca penale, sotto la vigenza della normativa preesistente e non ancora sfociati in una misura ablatoria definitiva del giudice.**

In altri termini, nei procedimenti pendenti in relazione a fatti commessi prima dell'entrata in vigore della novella, esclusa a priori la possibilità di mantenere in vita le misure cautelari reali già eseguite attraverso un'errata lettura dell'art. 2 c. 4 c.p., essendo di certo più favorevole la disciplina sopravvenuta contenente la previsione della sola confisca amministrativa, **bisognerà ricercare una soluzione che non prescinda dalla mutata natura giuridica della confisca e dalla correlata impraticabilità di un sequestro preventivo strumentale ad una confisca amministrativa.**

Senza dimenticare che, a monte, il nuovo art. 186 c.2 lett.C), statuendo *l'applicazione, ai fini del sequestro, delle disposizioni di cui all'art. 224ter*, ha di fatto innovato anche la materia del **sequestro (cautelare), divenuto, al pari, amministrativo.**

Si è, invero, previsto che, in vista della confisca quale sanzione amministrativa accessoria, non sia più il giudice penale, ma l'autorità amministrativa (*l'agente o l'organo di polizia accertatore della violazione*) competente a procedere al sequestro del veicolo (*ai sensi delle disposizioni dell'art. 213*).

4. Segue: la tesi della conversione del sequestro penale in sequestro amministrativo.

All'interno della IV Sezione della Suprema Corte si è andato delineando **un primo orientamento** (cfr., Cass. 21.09.10 n. 38561; Cass. 22.09.10 n. 38569; Cass. 22.09.10 n. 38570; Cass. 23.09.10 n. 38588; Cass. 23.09.10 n. 38590; Cass. 23.09.10 n. 38591) essenzialmente articolato sui seguenti passaggi argomentativi.

Il punto di partenza è costituito dall'assunto per cui **la perdurante legittimità (o, meglio, l'esigenza di mantenimento) dei sequestri preventivi (penali) adottati prima della riforma deve ora essere verificata secondo i nuovi presupposti amministrativi del sequestro (amministrativo) finalizzato alla confisca amministrativa**, richiedendosi cioè di parametrare la conformità dell'atto primigenio ai requisiti (amministrativi) oggi imposti.

Il problema è, però, che, essendo **una simile verifica divenuta di competenza esclusiva dell'autorità amministrativa - con connesso sopravvenuto radicale difetto di giurisdizione del giudice penale** - bisognava escogitare un sistema per far sì che fosse la nuova autorità preposta ad occuparsi della materia, in luogo della A.G., invero spogliata di ogni potere cognitivo e decisionale in merito.

Si è, così, optato per la **caducazione della misura cautelare reale** (per via dell'annullamento senza rinvio del provvedimento giudiziale impugnato), **in uno con la conservazione del vincolo del sequestro** (perché disposto, in ossequio al principio del *tempus regit actum*, nel rispetto delle norme procedurali vigenti al momento della sua adozione).

Preso atto della (solo) mutata natura giuridica dell'istituto, con le annesse ricadute in punto di disciplina, ha, in altri termini, la Corte ribadito l'efficacia del vincolo, provvedendo ad una vera e propria **conversione (o trasformazione) automatica dell'originario sequestro preventivo penale in un (nuovo) sequestro amministrativo**.

Il tutto a **garanzia del soggetto "interessato", di fatto "rimesso in termine" per esperire il rimedio previsto dall'art. 224ter**, ovvero, per eventualmente promuovere, dinnanzi al giudice di pace competente, **opposizione (ex art. 205) avverso il sequestro amministrativo entro i 30 giorni di legge, decorrenti dalla notifica** (all'uopo demandata alla cancelleria) **al ricorrente di copia della sentenza resa dalla Cassazione** all'esito del giudizio di impugnazione.

Ebbene, se questa è **la soluzione proposta**, non vi è chi non veda quanto sia essa farraginosa e **criticabile sotto plurimi aspetti**.

In primis, i giudici di legittimità danno per scontato un fatto per nulla verosimile, e, cioè, che tutti i sequestri preventivi adottati prima della novella approdino al vaglio della Suprema Corte attraverso un gravame che renda praticabile la descritta tesi, **senza viceversa dettare alcuna regola operativa per il caso (non infrequente) in cui il provvedimento giudiziale impositivo del vincolo non sia stato impugnato**.

A rigore, seguendo l'iter argomentativo delle pronunce richiamate, anche in tale ipotesi il sequestro preventivo dovrebbe convertirsi in amministrativo e divenire così impugnabile con l'opposizione di cui all'art. 205 davanti al giudice di pace, con il risultato di pervenirsi alla disarmonia sistematica di **un giudizio civile-amministrativo su un atto ancora di penale rilievo** in difetto di formale conversione e senza considerare che **non si saprebbe neppure, in simili situazioni, come individuare il momento iniziale di decorrenza del termine dei 30 giorni** fissato per esperire il rimedio di legge, non essendovi la notifica della sentenza della Cassazione.

Ancora - e la circostanza non è sfuggita alla migliore giurisprudenza di merito (cfr., Trib. Pisa sent. 29.11.10, Filippelli e Trib. Pisa ord. 28.01.11, Rossi) – **non si comprende davvero come si possa riconoscere efficacia ad un sequestro (preventivo penale) annullato (senza rinvio ad altro giudice), ovvero, mantenere un bene sotto vincolo cautelare reale in forza di un titolo invalidato (i.e., senza valido titolo giuridico giustificativo).**

Non si dimentichi, per altro, che non appare nemmeno possibile rivitalizzare l'eventuale sequestro provvisorio eseguito in via d'urgenza e di iniziativa da parte di ufficiali di polizia giudiziaria, perché tale sequestro (*ex art. 321 c. 3bis*), una volta convalidato con ordinanza, cede definitivamente il passo al del tutto autonomo (e, non a caso, anche impugnabile con diverso strumento) **decreto di sequestro preventivo emesso dal giudice.**

In definitiva, **ogniquale volta quest'ultimo decreto venga "cassato", esso cessa di produrre i suoi tipici effetti** ed il mantenere il bene sequestrato *in vinculis* può persino esporre a responsabilità contabile il magistrato che liquida, nel procedimento penale, le (relative) spese di custodia (*sine titulo*) a far data dall'entrata in vigore della novella che ha riqualificato il sequestro come amministrativo.

Ma, vi è di più. Anche **il richiamo fatto dalla IV Sezione al principio del *tempus regit actum* non appare appropriato alle fattispecie sottoposte al suo esame, laddove non si trattava di valutare la "legittimità originaria" dell'atto processuale (*alias*, del sequestro preventivo) secondo i presupposti normativi della previgente disciplina, bensì, di verificare l'opportunità o la necessità di mantenere il vincolo cautelare reale alla luce dei fatti (legislativi) sopravvenuti dopo la sua adozione** (conf. la giurisprudenza pisana sopra citata).

In buona sostanza, i giudici della Suprema Corte hanno traslato il piano della loro indagine, **distaccandosi dal problema principe della discussa "estinzione" della misura per il sopraggiunto difetto - delle sue condizioni di applicabilità -** evincibile dai dedotti nuovi elementi e doverosamente da considerarsi nella diversa ottica del costante adeguamento della cautela alla situazione di fatto e di diritto emergente dal processo.

Si potrebbe, poi, discettare - seppure a livello di mera astrazione giuridica, non essendovi, come è ovvio, alcun spazio di ulteriore gravame - anche di un profilo di **"abnormità"** della tesi qui contestata, per avere essa suggerito **una conversione del sequestro preventivo (penale) in sequestro amministrativo del tutto avulsa dall'impianto codicistico.**

Basta mettere mano all'art. 323 c.p.p. per rendersi immediatamente conto, infatti, di quanto sia "creativa" un'opzione giurisprudenziale che prospetti **una trasformazione della misura cautelare reale al di fuori delle uniche ipotesi, *ex lege* previste, di**

“passaggio” al sequestro probatorio (di un solo esemplare, fra più esemplari identici della stessa cosa sequestrata in massa, destinato a più approfonditi accertamenti investigativi) **o al sequestro conservativo** (a garanzia dei crediti indicati dall’art. 316).

Ed il salto logico è davvero forte, se si considera che, anche in tali casi, la conversione è attuata dal giudice, non di sua iniziativa, ma previa richiesta della parte interessata, non in modo automatico, ma dietro rigorosa verifica della sussistenza dei presupposti del diverso sequestro, e comunque, sempre restando nell’ambito del diritto processuale penale, senza pericolose commistioni con la materia amministrativa.

Insomma, non sembra destinata ad incontrare particolare favore una tesi che è sostenuta da chi (la Cassazione) si attribuisce da sé **il potere di “creare” un sequestro amministrativo, d’imperio** (ovvero, in lesione dell’autonomia dell’autorità amministrativa) **e d’ufficio** (*i.e.*, a prescindere da ogni attivazione dell’autorità divenuta competente), **per di più, nel mentre ammette un difetto (anche proprio) di giurisdizione.**

Lo sforzo creativo sotteso all’orientamento in esame è ancora appalesato dall’introduzione di **un inedito sistema di notifica** (di copia della sentenza della cassazione penale) all’interessato, non previsto da alcuna norma e **foriero di molteplici ripercussioni negative sul piano pratico.**

Come già in parte sopra esposto ed evidenziato in giurisprudenza (cfr., Trib. Pisa 29.11.10, Filippelli e Trib. Pisa 28.01.11, Rossi), anzitutto la tesi della conversione del sequestro porta ad un’inaccettabile commistione fra diversi settori del diritto, posto che, **a seguito dell’opposizione proposta ex art. 205, l’autorità amministrativa finisce per occuparsi, nella sede di propria competenza, (anche) della legittimità del primigenio sequestro preventivo penale di origine giudiziale.**

Nulla dispone, poi, la IV Sezione per l’ipotesi in cui la notifica della sentenza non vada a buon fine, o, per il caso di mancato esperimento del rimedio dell’opposizione, pur dopo l’invito (non vincolante), rivolto dalla Cassazione all’interessato, ad attivarsi in tal senso, così che, in simili evenienze, l’esigenza di mantenimento del vincolo cautelare reale, di fatto, rischia di non essere valutata da alcuna autorità.

5. Segue: la tesi della *perpetuatio iurisdictionis*.

Sempre la IV Sezione della Suprema Corte ha, in epoca più recente, delineato **un secondo orientamento** (cfr., Cass. 04.11.10 n. 40523; Cass. 06.10.10 n. 41080; Cass.

14.10.10 n. 41091; Cass. 27.10.10 n. 41104) che ha condotto al diverso esito del rigetto dei ricorsi proposti.

In sintesi, ha sostenuto **la permanente validità dei sequestri preventivi penali disposti prima della novella legislativa in ossequio al principio del *tempus regit actum***, ovvero, perché legittimamente adottati secondo le regole allora vigenti.

Con una sola avvertenza, e cioè, che **la protrazione della loro legittimità deve essere ora verificata alla luce dei nuovi presupposti normativi del sequestro amministrativo in funzione della confisca amministrativa, *alias***, parametrandone la conformità (anche) ai requisiti dettati sul piano amministrativo.

Si soggiunge che **il soggetto deputato a tale verifica è (comunque) il giudice penale**, in virtù del principio della *perpetuatio iurisdictionis*.

Ciò significa che **viene conservato in capo all'autorità giudiziaria il potere eccezionale di agire in surroga all'autorità amministrativa, nel disporre la confisca quale sanzione amministrativa accessoria**, risultato questo, ad avviso della Corte, del tutto coerente al sistema, sia perché si tratta pur sempre di una sanzione conseguente alla commissione di un reato, connessa al suo accertamento e, per l'effetto, irrogabile dal giudice penale al pari di altre simili sanzioni (quali, ad esempio, la sospensione e la revoca della patente di guida), sia perché lo stesso giudice offre maggiori garanzie rispetto all'autorità amministrativa.

A dire il vero, i giudici della Cassazione si pongono anche un altro problema, la cui risoluzione doveva essere tale da consentire la quadratura del cerchio, a sostegno della scelta di “politica giudiziaria” operata.

Si legge, infatti, nelle richiamate pronunce che la tesi proposta **non implica alcuna violazione del principio di legalità (*i.e.*, irretroattività) delle sanzioni amministrative**, sancito dall'art. 1 della L. 24 novembre 1981 n. 689, giacché la disposizione *de qua* –presupponendo a monte la trasformazione di un reato in illecito amministrativo – non si applica al caso di specie, laddove **l'illecito resta comunque penale e, semplicemente, viene seguito (anche) dalla sanzione amministrativa accessoria della confisca**.

In altri termini, una volta **depenalizzata la (sola) sanzione accessoria**, non può che registrarsi un'evidente continuità fra le due tipologie di confisca (la vecchia penale e la nuova amministrativa) invero, fra di loro, in concreto indistinguibili, omogenee ed uguali, nonché, rapportate ad un immutato fatto-reato.

Ebbene, **anche il descritto orientamento della Suprema Corte mostra il fianco alle critiche**.

Senza arrivare alla (formale) conversione del sequestro preventivo in sequestro amministrativo – come sostenuto dai fautori dell'avversa tesi – ancora una volta i giudici hanno, anzitutto, **incentrato l'analisi sulla legittimità (originaria) piuttosto che sull'inefficacia (sopravvenuta) del vincolo**, dimenticandosi che della seconda (e non della prima) questione erano stati investiti con il gravame e che, in ogni caso, per la mutata natura giuridica del sequestro, una cautela penale *ex art. 321 comma 2 c.p.p.* risulta, allo stato della legge, priva di copertura normativa.

Ancora, l'orientamento in esame, **demandando al giudice penale una valutazione di tipo amministrativo**, realizza una commistione di istituti davvero discutibile, per di più perché fondata su una dato di partenza – la permanente competenza in materia dell'autorità giudiziaria – per nulla pacifico.

E' vero che l'art. 186 ha conservato la (impropria) locuzione secondo cui *con la sentenza di condanna o di applicazione della pena su richiesta delle parti è sempre disposta* (si pensa, perciò, dal giudice penale) *la confisca del veicolo*, ma è altrettanto vero che il successivo art. 224ter cds ha imposto alla cancelleria del giudice che ha pronunciato la sentenza, divenuta irrevocabile, di trasmetterne copia autentica al Prefetto (quale autorità amministrativa evidentemente ritenuta competente) perché disponga la suddetta confisca.

Né si può sostenere, per dirimersi i dubbi, che la norma dell'art. 186 sarebbe speciale, e, quindi, destinata a prevalere su quella dell'art. 224ter - in parte *de qua* incompatibile ed inapplicabile - apparendo oltremodo singolare l'individuare un rapporto di specialità fra due norme dello stesso testo legislativo, in specie ove, come nel caso della più importante delle sanzioni amministrative accessorie, la disposizione ritenuta generale è sopraggiunta, innovando la natura giuridica della confisca (da penale ad amministrativa).

In definitiva, salvo volersi ammettere un duplicato di misura ablatoria, o, peggio ancora, la delega ad un *facere* rivolta dal giudice penale al Prefetto, conviene forse allinearsi alla posizione della dottrina prevalente e della coraggiosa giurisprudenza (cfr., Trib. Pisa 29.11.10, Filippelli) che hanno ritenuto **oramai venuta meno ogni prerogativa dell'autorità giudiziaria in punto di (nuova) confisca (amministrativa)**.

Altrettanto destituiti di fondamento sono i tentativi di ricondurre a razionalità l'avversa tesi, poggiata, come è, su un'inspiegabile ripartizione di competenze fra autorità amministrativa e giudice penale.

Si è detto, infatti, che sarebbe logico e razionale riservare all'una **il sequestro cautelare** ed all'altro **la confisca** - per il fatto che la prima autorità garantisce maggiore prontezza e tempestività nell'intervento immediato, mentre il giudice è meglio illuminato sulla sanzione definitiva che presuppone l'accertamento del reato –

laddove, viceversa, le citate misure, **condividendo una medesima natura (amministrativa) ed essendo fra di loro legate da un inscindibile nesso di strumentalità, devono giocoforza essere valutate nell'unico ambito cui ineriscono e da parte di una stessa autorità**, da non ritenersi di minor grado solo per via di un inammissibile pregiudizio ideologico.

Alle considerazioni sinora svolte va aggiunto, **in favore del riconoscimento alla autorità amministrativa del potere di disporre la confisca**, quanto dettato dall'art. 224ter in tema di (possibile) restituzione del veicolo.

Se, invero, si è previsto che, in caso di estinzione del reato per causa diversa dalla morte del reo, spetti al Prefetto verificare la permanenza delle condizioni legittimanti l'applicazione della sanzione amministrativa accessoria, e che, nell'ipotesi di proscioglimento, competa sempre al Prefetto la restituzione del veicolo all'avente diritto, risulta evidente che **il giudice penale non provvede mai, ex lege, alla revoca della confisca amministrativa**, per cui, non apparendo corretto scindere poteri simmetrici fra soggetti giuridicamente diversi, **devesi concludere per l'attribuzione alla sola autorità amministrativa della competenza anche a disporre la nuova misura ablatoria**.

A tutto concedere, uno spiraglio di intervento dell'autorità giudiziaria potrebbe intravedersi attraverso una lettura del **comma 9bis dell'art. 186** che ne valorizzi la parte in cui sembra riconoscere al giudice penale il potere di revocare la confisca, una volta che abbia riscontrato il positivo svolgimento della sanzione sostitutiva (del lavoro di pubblica utilità) applicata con sentenza, ma è uno spiraglio destinato a socchiudersi presto, sia per il carattere ipotetico di un'attivazione giudiziale orientata in tal senso, sia per il fatto che, a rigore, **l'impropriamente definita "revoca" della misura ablatoria altro non è che una "non applicazione", per intervenuta estinzione del reato**.

Ma, dove la tesi propugnata dalla Suprema Corte si appalesa più fragile è nell'aver fornito un'interpretazione dell' **art. 1 della L. 689/81** - a mente del quale, *nessuno può essere assoggettato a sanzioni amministrative se non in forza di una legge entrata in vigore prima della commissione della violazione* - "forzata" e non in linea con i principi di diritto fissati dallo stesso superiore collegio.

Si vuole dire che, mancando nella novella sul codice della strada una norma transitoria, espressa e specifica, che deroghi al principio di legalità dettato dal predetto articolo 1, **consentire al giudice penale di applicare ai "fatti pregressi" la sanzione amministrativa accessoria della confisca, come tale introdotta per la prima volta dalla legge di riforma del 2010, equivale a violare apertamente quel principio che si assume salvaguardato**.

Prendendo le mosse dalle Sezioni Unite Penali (cfr., Cass. 16.03.94, Mazza, in *Cass. pen.* 1994, p.2659) non è così mancata la voce di chi (cfr., Cass. Sez. IV, 26.10.10 n. 41564, seppure non esattamente in termini, essendosi in simile pronuncia discettato del diverso caso di depenalizzazione di un reato, e, soprattutto, Cass. Sez. IV, 27.10.10 n. 41573, da ritenersi, al contrario, puntuale, per avere negato la confisca, riferita a fatti commessi addirittura prima del D.L. 23.05.08 n. 92 – introduttivo, come è noto, della misura ablatoria in relazione alla guida in stato di ebbrezza – stante comunque la nuova natura amministrativa assunta dalla confisca per effetto della L. n.120/10) ha invocato a chiare lettere **la piena operatività, anche nel caso di specie, del disposto dell’art.1** (già in sé applicabile, in forza del richiamo contenuto nell’art. 194 cds).

Non è possibile, infatti, far dire alla norma cose diverse da quelle che dice, ovvero, sorvolare sull’antitetico dato per cui **l’articolo 1 riguarda espressamente “la (specifica) sanzione amministrativa” della cui applicazione si discute e detta una disciplina rigorosa per l’assoggettabilità del fatto alla medesima “sanzione amministrativa”**, disponendo, a tali fini, che la sanzione deve essere prevista come amministrativa da una legge vigente al momento della commissione della violazione.

Ed allora, se all’epoca del fatto vige una legge (leggasi, l’art. 186 nella sua vecchia formulazione) che prevedeva la confisca del veicolo, non quale sanzione amministrativa, bensì in termini di sanzione penale, ne deve discendere che **la nuova misura amministrativa (contemplata dalla riforma) non si può applicare, in via retroattiva, ai fatti commessi prima dell’entrata in vigore della novella legislativa** (cfr., Cass. Sez. IV, 27.10.10 n. 41573, nonché, nel merito, Trib. Pisa 29.11.10, Filippelli e Trib. Pisa 28.01.11, Rossi).

Sostenere il contrario significa perciò confondere il contenuto – questo solo omologo ed omogeneo – con la natura (affatto diversa) della sanzione accessoria, senza tenere nella debita considerazione che **la confisca di recente conio, ponendosi come una “nuova” sanzione amministrativa** (con più spiccate finalità preventive) **capace di “sostituirsi” alla previgente ed ora abolita confisca penale, non può sic et simpliciter essere ritenuta fungibile ed interscambiabile con quest’ultima.**

A differenti conclusioni si sarebbe potuto addivenire, lo si ribadisce, se la novella dell’estate 2010 avesse predisposto (anche) norme processuali transitorie, di carattere eccezionale.

Così non è stato, per cui non resta che arrendersi all’evidenza delle argomentazioni logiche, **senza che sia in alcun modo lecito richiamare, a contrario, l’art. 40 della L. 689/81** (laddove si dice che *le disposizioni della presente legge sugli illeciti amministrativi si applicano anche alle violazioni commesse prima dell’entrata in vigore della stessa legge che le ha depenalizzate, quando il relativo procedimento penale non sia stato definito*, ovvero, risulti ancora pendente alla data dell’entrata in

vigore della legge n. 689), **posto che tale articolo** - per giurisprudenza costante (cfr., Cass. Sez. Un. 16.03.94, Mazza, cit.) - **è riferito alle sole ipotesi di depenalizzazione previste dalla normativa nella quale esso si posiziona e non è, perciò, elevabile al rango di principio generale in grado di applicarsi anche ad altri casi.**

Né, analogamente, appare legittimo rifarsi all'art. 237 comma 2 cds (sibillino nel prevedere *l'applicabilità, ai fatti commessi prima dell'entrata in vigore del codice della strada, delle sanzioni amministrative accessorie previste dalla disciplina previgente*) **per dedurre un'analogia applicazione retroattiva – alias,** ai fatti pregressi alla legge n. 120/10 - **della confisca amministrativa,** perché, come sostenuto dalle Sezioni Unite (cfr., Cass. 16.03.94, Mazza, cit.), l'articolo sopra citato è riferibile alle sole sanzioni amministrative che già avevano tale natura prima del nuovo codice stradale (leggasi, per estensione, prima della novella del 2010) e non anche a quelle (vedasi la confisca nel nostro caso) che, in precedenza sanzioni penali, sono state trasformate in amministrative.

6. Segue: la (preferibile) tesi della revoca del sequestro preventivo.

Il percorso argomentativo sinora seguito, per essersi sviluppato attraverso la critica dettagliata degli orientamenti passati in rassegna, ci consente di tratteggiare l'unica tesi che, prendendo atto dell' **intervenuta depenalizzazione dell'intera procedura di applicazione del sequestro e della confisca del veicolo,** sembra reggere al vaglio della coerenza sistematica.

Dovendosi registrare **il sopravvenuto difetto delle condizioni previste dalla legge per l'applicabilità del sequestro (preventivo),** ovvero, non essendo più possibile adottare quella confisca (penale) in funzione della quale la misura cautelare reale era stata disposta, **è naturale che tale sequestro debba essere revocato, ai sensi del comma 3 dell'art. 321 c.p.p., con conseguente restituzione del bene all'avente diritto** (*i.e.*, alla persona cui esso era stato sequestrato) (conf.: Trib. Pisa, 04.10.10, Mussi; Trib. Pisa 29.11.10, Filippelli; Trib. Pisa 28.01.11, Rossi).

In altri termini, **la misura,** se ha perso, come è indiscutibile, la propria tipica finalità anticipatoria, non può essere in alcun modo mantenuta in vita, essendo **stata, ex lege, privata di ogni efficacia.**

Semmai, **ci si potrebbe chiedere se l'organo di polizia delegato al dissequestro,** ove coincidente con quello che ha contestato la violazione, **possa** - al momento, o meglio, subito dopo la restituzione - **adottare un (nuovo) sequestro amministrativo cautelare sullo stesso bene, in vista di una successiva confisca amministrativa.**

Il problema, raramente affrontato in giurisprudenza (per la soluzione positiva, cfr., Trib. Pisa, 29.11.10, Filippelli) - di certo, perché altrettanto di rado i giudici si sono spinti fino al dissequestro - merita una maggiore attenzione sul piano speculativo.

In specie, non risulta soddisfacente ancorare il possibile esercizio di un siffatto potere di sequestro alla sussistenza (eventuale) dei presupposti alla base della (nuova) misura, posto che la disamina di tali presupposti dimostra da subito che non può esservi spazio per un simile agire.

Invero, a parte la sicuramente discutibile adozione di una cautela non nell'immediatezza dell'accertamento del reato, **dirimente è il rilievo che, per la stessa definizione datagli dall'art. 213 cds, il sequestro *de quo* è pur sempre una sanzione amministrativa accessoria, per cui soggiace, al pari delle altre sanzioni di analoga natura, al principio di legalità o, se si preferisce, irretroattività ex art. 1 L. 689/81, con tutte le conseguenze che ne derivano per supposti interventi sui fatti pregressi.**

Sotto altro punto di vista, **un diverso quesito potrebbe incentrarsi sul potere (*rectius*, dovere) del giudice (penale), impossibilitato ad adottare la previgente confisca penale del veicolo, di trasmettere gli atti alla competente autorità (amministrativa) ai fini della nuova confisca amministrativa.**

E' evidente che l'unica strada concessa per addivenirsi ad una risposta positiva è quella che muova dal disposto dell' **art. 41 della Legge 24 novembre 1981 n. 689**, ovvero, dalla norma che ha contemplato la "discussa" trasmissione degli atti, sennonché, trattasi di percorso dall'infausto esito, nella misura in cui – come già sostenutosi in giurisprudenza (cfr., Cass. sez. IV, 26.10.10 n. 41564, sulla scia di Cass. sez. un. 16.03.94, Mazza, cit.) – l'articolo richiamato, contenendo una disposizione transitoria di carattere eccezionale, **non è applicabile ai procedimenti penali pendenti, alla data di entrata in vigore della novella del luglio 2010, su violazioni diverse da quelle depenalizzate dalla stessa L. 689/81.**

7. Segue: conclusioni.

Non vi è chi non veda quanto **contraddittorio** sia il dipanarsi della giurisprudenza della IV Sezione della Suprema Corte, per prima chiamata a pronunciarsi sulla sorte, a seguito della legge di riforma, dei già disposti sequestri preventivi penali in relazione al reato di guida in stato di ebbrezza.

Ed allora, oltre al dibattito scientifico, **non resta che auspicare un pronto intervento chiarificatore delle Sezioni Unite**, volto a stabilire regole chiare ed accessibili al cittadino, si spera, senza eludere, ma anzi riaffermando i (soli) principi

giuridici - posti a salvaguardia di un diritto fondamentale dell'individuo, quale è il diritto di proprietà - che devono governare la giurisdizione.

E' vero che il costo potrebbe essere alto, rischiandosi un'onda anomala capace di travolgere più di due anni di sequestri preventivi e confische (non definitive) su veicoli anche di ingente valore economico, ma è un costo da addebitare al legislatore, non sempre felice nel formulare le norme, e non già a chi chiede giustizia in un giusto processo, da fondarsi sulla certezza del diritto e non su (comode) scelte di politica giudiziaria.

Forse è il caso di liberarsi dai lacci che tengono la più "prudente" giurisprudenza così legata al bene supremo della confisca obbligatoria del mezzo, anche perché, **prevedendo il codice della strada, all'art. 213 comma 3, l'eventualità di un'alienazione del veicolo (sequestrato) prima dell'ablazione e predisponendo all'uopo il rimedio della "rivalsa" sulla somma ricavata dalla vendita**, traspare uno spirito dello stesso legislatore propenso a letture più evolutive del fenomeno disciplinato ed in grado di superare la logica tipicamente "conservativa" della confisca.