



DIBATTITI	CRONACHE	DOSSIER	MATERIALI	NOVITÀ EDITORIALI	APPUNTAMENTI
-----------	----------	---------	-----------	-------------------	--------------

Home :: Materiali :: Anticipazioni

Di prossima pubblicazione su "Giurisprudenza italiana"

## **Patente a punti: una sentenza sacrosanta che tuttavia non esaurisce il problema**

*di Stefano Maria Cicconetti*

*(Professore ordinario di Diritto costituzionale nella Facoltà di Giurisprudenza dell'Università "Roma Tre")*

1. La Corte costituzionale, con la sentenza n. 27/2005, si è occupata della legittimità costituzionale dell'art. 126-bis, comma 3, lettera b), del codice della strada, in relazione ad una delle norme contenute in tale disposizione. Tuttavia, prima di esaminare la sentenza in questione sembra necessario, a fini di chiarezza, illustrare la disposizione di cui sopra alla luce della sua formazione in sede parlamentare, tenendo altresì conto della disposizione originaria che per questa via è stata modificata.

L'art. 7 del dlgs. n. 9/2002 aveva aggiunto al precedente testo del cod. str. un art. 126-bis, relativo al nuovo istituto della patente a punti, che, nell'ultima frase del comma 2, a proposito della decurtazione dei punti-patente per violazione di norme dello stesso cod. str., recitava "La comunicazione (*nota mia: della perdita di punteggio all'anagrafe nazionale*) può essere effettuata solo se la persona del conducente, quale responsabile della violazione, sia stata identificata inequivocabilmente ...". Successivamente, il decreto-legge n. 151/2003 apportava una nuova serie di modifiche al cod. str. che però non toccavano la disposizione in precedenza riportata; disposizione che, invece, veniva radicalmente sostituita dall'art. 7 della legge di conversione n. 214/2003 del suddetto decreto-legge, a seguito dell'approvazione in Assemblea, senza modifiche, senza illustrazione e senza discussione, con il parere favorevole del relatore e del Governo, di un emendamento dei deputati Giachetti, Pasetto, Lusetti ed altri; al Senato venne poi respinto senza discussione un emendamento dei senatori Montalbano, Brutti ed altri

che prevedeva la soppressione della modifica introdotta alla Camera.

L'emendamento dei deputati Giachetti ed altri ha quindi introdotto l'attuale testo contenuto nel comma 3, lett. b), dell'art. 126-bis secondo il quale: "La comunicazione deve essere effettuata a carico del conducente quale responsabile della violazione; nel caso di mancata identificazione di questi la segnalazione deve essere effettuata a carico del proprietario del veicolo, salvo che lo stesso non comunichi, entro trenta giorni dalla richiesta, all'organo di polizia che procede, i dati personali e della patente del conducente al momento della commessa violazione. Se il proprietario del veicolo risulta una persona giuridica, il suo legale rappresentante o un suo delegato è tenuto a fornire gli stessi dati, entro lo stesso termine, all'organo di polizia che procede. Se il proprietario del veicolo omette di fornirli, si applica a suo carico la sanzione prevista dall'art. 180, comma 8. La comunicazione al Dipartimento per i trasporti terrestri avviene per via telematica".

La disposizione citata innova profondamente il vecchio testo dell'art. 126-bis sotto tre profili.

In primo luogo, si elimina l'obbligo dell'identificazione inequivocabile da parte degli organi di polizia del conducente che ha commesso un'infrazione al cod. str., ai fini della decurtazione del punteggio, e tale sanzione personale, unitamente alla sanzione pecuniaria prevista per la specifica infrazione, viene applicata al proprietario del veicolo qualora egli non comunichi i dati necessari per l'identificazione del conducente, indipendentemente dalla circostanza che egli non sia materialmente in grado di fornirli. Ad una fattispecie basata sul principio della responsabilità personale se ne sostituisce, pertanto, un'altra caratterizzata da una sorta di responsabilità oggettiva.

In secondo luogo, s'introduce una norma del tutto nuova relativa alle persone giuridiche proprietarie di autoveicoli, addossandosi al legale rappresentante della stessa, o ad un suo delegato, l'obbligo di comunicare i dati necessari per l'identificazione del conducente; tuttavia, diversamente dall'ipotesi precedente, in caso di mancata comunicazione degli stessi, non si procede a decurtazioni di punteggio poiché intestatario dell'autoveicolo non è il legale rappresentante della persona giuridica bensì quest'ultima e la patente di guida non è ovviamente

prevista per le persone giuridiche. In questo caso, pertanto, mentre l'obbligo di comunicare i dati richiesti grava su una persona fisica – il legale rappresentante della persona giuridica – la sanzione per il mancato assolvimento dell'obbligo, che in questo caso sarà inevitabilmente di tipo pecuniario, grava su un soggetto diverso, e cioè sulla persona giuridica.

In terzo luogo, proprio in relazione alle sanzioni pecuniarie, l'ultima frase del comma 3, lett. b) introduce una nuova sanzione aggiuntiva stabilendo che "Se il proprietario del veicolo omette di fornirli, si applica a suo carico la sanzione prevista dall'art. 180, comma 8", e cioè il pagamento della tutt'altro che indifferente somma da E. 357 a E. 1.433. L'interpretazione di tale ultima frase può essere, in astratto, duplice: argomentando dal fatto che l'espressione "proprietario", nella sua genericità, può riferirsi tanto alle persone giuridiche quanto alle persone fisiche, la norma in questione dovrebbe applicarsi, nel caso di omessa comunicazione dei dati richiesti, alle une ed agli altri; diversamente, ragionando sulla collocazione testuale della disposizione, che è inserita in modo consequenziale subito dopo la frase che disciplina la nuova fattispecie, nella quale proprietario dell'autoveicolo è una persona giuridica, la sanzione aggiuntiva di cui all'art. 180, comma 8, dovrebbe applicarsi soltanto a queste ultime.

Questa seconda interpretazione è stata finora seguita, nell'applicazione della norma, da parte degli organi di polizia, che hanno comminato ai proprietari-persone fisiche soltanto la sanzione personale della decurtazione del punteggio e la sanzione pecuniaria prevista per l'infrazione commessa, senza aggiungervi l'ulteriore sanzione pecuniaria ex art. 180; né risultano decisioni giurisdizionali contrarie. Tale interpretazione sembra corretta poiché, oltre all'argomento testuale di cui sopra, essa è avvalorata da un argomento sostanziale: ad accettare l'interpretazione opposta, infatti, per la medesima omissione la persona fisica proprietaria di autoveicolo dovrebbe pagare la sanzione pecuniaria prevista per l'infrazione, più la sanzione aggiuntiva ex art. 180, più la sanzione personale della decurtazione del punteggio; la persona giuridica proprietaria di autoveicolo, invece, dovrebbe pagare soltanto la doppia sanzione pecuniaria, realizzandosi in tal modo una situazione di discriminazione lesiva del principio di uguaglianza proclamato dall'art. 3 Cost. E poiché le disposizioni polisense vanno in concreto interpretate, come più

volte affermato dalla stessa Corte costituzionale, nel significato che non dia luogo a norme incostituzionali, per questa via si conferma l'esattezza dell'interpretazione finora adottata dai giudici e dagli organi amministrativi.

Come si vede da questa non breve illustrazione dell'art. 126-bis, comma 3, lett. b), i problemi posti da tale disposizione non sono pochi, né banali: dall'introduzione di una fattispecie di responsabilità oggettiva all'introduzione di una norma, come quella da ultimo esaminata, di equivoca interpretazione e, come si cercherà di dimostrare più avanti, di dubbia costituzionalità.

Prima di esaminare quale dei profili indicati sia stato affrontato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 27, non può evitarsi, al di là delle scelte che nel merito ognuno liberamente ritenga preferibili, di rammaricarsi per la superficialità con la quale le forze politiche rappresentate in Parlamento hanno introdotto le disposizioni in oggetto, senza un minimo di chiarificazione e di giustificazione nel corso della discussione della L. n. 214/2003, sia alla Camera sia al Senato: dagli atti parlamentari, come già accennato in precedenza, non risulta alcuna illustrazione da parte dei proponenti l'emendamento, né risulta alcun intervento contrario o favorevole da parte di alcun parlamentare (ad eccezione di un breve e, per la verità, poco chiaro intervento del senatore Brutti); gli stessi relatori ed i rappresentanti del Governo essendosi limitati, senza alcuna motivazione, ad esprimere parere favorevole all'emendamento presentato ed approvato alla Camera e parere contrario all'emendamento soppressivo presentato e respinto al Senato.

2. Limitatamente agli aspetti oggetto di queste note, la Corte costituzionale con la sentenza n. 27 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art.126-bis, comma 3, lett. b), per violazione dell'art. 3 Cost., nella parte in cui dispone che: "nel caso di mancata identificazione di questi, la segnalazione deve essere effettuata a carico del proprietario del veicolo, salvo che lo stesso non comunichi, entro trenta giorni dalla richiesta, all'organo di polizia che procede, i dati personali e della patente del conducente al momento della commessa violazione", anziché "nel caso di mancata identificazione di questi, il proprietario del veicolo, entro trenta giorni dalla richiesta, deve fornire, all'organo di polizia che procede, i dati personali e della patente del conducente al momento della commessa violazione".

L'uso della locuzione "anziché" nel dispositivo, oltre all'esplicito contenuto di quest'ultimo, consente di classificare la sentenza n. 27 tra le cosiddette sentenze sostitutive, create dalla Corte costituzionale con una giurisprudenza inizialmente contestata ma oramai consolidata, con le quali la Corte elimina un frammento della disposizione sottoposta al suo giudizio ed allo stesso tempo lo sostituisce – per l'appunto servendosi nel dispositivo della locuzione "anziché" - con un nuovo frammento, così rendendo legittima la disposizione nel suo complesso. L'esempio classico di sentenza sostitutiva è costituito dalla sentenza n. 15/1969, con la quale l'art. 313 cod. pen., relativo all'autorizzazione a procedere per i reati di vilipendio della Corte costituzionale, è stato dichiarato costituzionalmente illegittimo "nei limiti in cui attribuisce il potere di dare l'autorizzazione a procedere per il delitto di vilipendio della Corte costituzionale al Ministro di grazia e giustizia *anziché* alla Corte stessa".

Nella sostanza, l'effetto pratico della sentenza n. 27 è quello di ripristinare la situazione prevista dall'art. 7, comma 2, del dlgs. n. 9/2002, all'inizio riportato, poiché, mantenendosi l'obbligo per il proprietario dell'autoveicolo di fornire i dati necessari all'identificazione del conducente ma escludendosi la decurtazione del punteggio nei suoi confronti qualora egli non comunichi i dati suddetti, la sanzione della decurtazione del punteggio sarà ammissibile soltanto nei confronti del guidatore inequivocabilmente identificato, indipendentemente dalla circostanza che si tratti dello stesso proprietario dell'autoveicolo o di altra persona.

La Corte motiva la propria decisione con un solo argomento, tra i molti che le erano stati sottoposti nelle varie ordinanze di rimessione, ritenendo questi ultimi assorbiti dall'argomento principale. Argomento che – è bene precisarlo subito – si condivide pienamente.

Il ragionamento compiuto dalla Corte parte da un'analisi della L. 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), che detta la disciplina generale delle sanzioni amministrative. Mentre l'art. 3 della legge citata collega inscindibilmente la possibilità d'irrogare sanzioni amministrative al carattere personale della condotta commissiva o omissiva del contravventore ("... ciascuno è responsabile della propria azione od omissione, cosciente e volontaria, sia essa dolosa o colposa ..."), il successivo art. 6 prevede la cosiddetta solidarietà passiva ("... tra il

proprietario .... e l'autore della violazione") per le sole sanzioni pecuniarie e non anche per le sanzioni personali. L'art. 196 co. str., inoltre, ricalca quasi testualmente il citato art. 6, disponendo che il principio di solidarietà passiva, per infrazioni delle norme previste dal codice della strada, vale soltanto per le sanzioni amministrative di tipo pecuniario.

L'art. 126-bis, invece, intervenendo in materia diversa dalla responsabilità per il pagamento di somme e in un'ipotesi di sanzione di carattere schiettamente personale, pone a carico del proprietario del veicolo, solo perché tale, un'autonoma sanzione personale, prescindendo dalla violazione, al medesimo proprietario ascrivibile, di regole disciplinanti la circolazione stradale. Inoltre, la peculiare natura della sanzione prevista dall'art. 126-bis è assimilabile, sul piano qualitativo se non su quello quantitativo, alla sanzione della sospensione della patente, poiché in entrambi i casi s'incide sulla legittimazione soggettiva alla conduzione di autoveicoli. Da ciò consegue l'irragionevolezza della scelta legislativa e conseguentemente l'illegittimità parziale dell'art. 126-bis per violazione dell'art. 3 Cost.

Questa parte della sentenza richiede soltanto alcune brevi osservazioni che, come già detto in precedenza, non toccano l'esattezza dell'argomento addotto dalla Corte per motivare la dichiarazione d'illegittimità costituzionale parziale dell'art. 126-bis.

Al di là degli ulteriori argomenti a sostegno di tale dichiarazione d'illegittimità - primo fra tutti, la disparità di trattamento, in ordine alla decurtazione dei punti-patente, tra proprietario di autoveicolo con o senza patente di guida - occorre in primo luogo mettere in luce come, certamente non per la prima volta, il principio di ragionevolezza o di non arbitrarietà, desunto dall'art. 3 Cost., costituisca oramai uno dei criteri, insieme a quello cronologico, che disciplinano la successione delle norme nel tempo e la conseguente capacità abrogativa della norma successiva nei confronti della norma anteriore. Tale capacità, il cui presupposto è costituito dalla parità di grado delle due norme o (come chi scrive ha cercato in altra sede di sostenere) dalla superiorità gerarchica della norma successiva nel solo caso di abrogazione espressa, è limitata e condizionata dalla non irrazionalità della scelta che dall'abrogazione conseguirebbe.

In secondo luogo, quando l'affermazione o la

negazione dell'irrazionalità o arbitrarietà di una scelta legislativa è collegata al bilanciamento tra diversi valori costituzionali, la prevalenza di uno di essi può essere dimostrata sia in positivo sia in negativo. Nella fattispecie oggetto della sentenza della Corte venivano in gioco due principi diversi: da un lato il principio di ragionevolezza e dall'altro il principio della tutela della salute pubblica e, in casi limite purtroppo non infrequenti, il principio della tutela della stessa vita umana. L'inasprimento delle sanzioni per violazioni del codice della strada, determinato dal meccanismo della perdita dei punti-patente, sarebbe potuto essere giustificato con il ricorso al secondo di tali principi, come in effetti è stato fatto citando le statistiche relative alla diminuzione del numero degli incidenti stradali. Il bilanciamento tra i due principi, al fine di stabilire la prevalenza dell'uno o dell'altro in relazione all'art. 126-bis, va fatta non soltanto in positivo, scegliendo quale sia nella fattispecie il valore maggiormente bisognoso di tutela, ma anche in negativo, verificando se la tutela dell'uno o dell'altro valore possa essere assicurata con strumenti diversi da quello introdotto dalla nuova legge. Sempre nella fattispecie in esame, il valore della tutela della vita umana può essere tutelato anche a prescindere dall'ipotesi di responsabilità oggettiva introdotta dall'art. 126-bis, perché l'eliminazione della norma irragionevole non elimina per nulla la sanzione della perdita del punteggio ma ne condizione semplicemente l'irrogazione al suo accertamento inequivocabile da parte degli organi di polizia competenti, in maniera diretta o mediante l'uso di apparati che assicurino l'identificazione personale del conducente.

3. La sentenza n. 27, se è pienamente condivisibile in ordine alla dichiarazione d'illegittimità costituzionale contenuta nel dispositivo, non lo è affatto, a giudizio di chi scrive, in ordine ad un'interpretazione del testo dell'art. 126-bis, così come risultante dalla pronuncia della Corte, contenuta nell'ultimo punto (punto 10) della motivazione. Interpretazione che, anche a fini di una miglior comprensione delle numerose osservazioni che al riguardo verranno fatte, si riporta qui di seguito.

Secondo la Corte, "L'accoglimento della questione di legittimità costituzionale, per violazione del principio di ragionevolezza, rende, tuttavia, necessario precisare che nel caso in cui il proprietario ometta di comunicare i dati personali e della patente del conducente, trova applicazione la sanzione

pecuniaria di cui all'art. 180, comma 8, del codice della strada. In tal modo viene anche fugato il dubbio - che pure è stato avanzato da taluni dei rimettenti - in ordine ad un'ingiustificata disparità di trattamento realizzata tra i proprietari di veicoli, discriminati a seconda della loro natura di persone giuridiche o fisiche, ovvero, quanto a queste ultime, in base alla circostanza meramente accidentale che le stesse siano munite o meno di patente. Resta, tuttavia, ferma - ovviamente - la possibilità per il legislatore, nell'esercizio della sua discrezionalità, di conferire alla materia un nuovo e diverso assetto."

Diversamente da quanto diffusamente riportato dalla stampa non specializzata all'indomani della pubblicazione della sentenza n. 27, si deve ritenere che l'affermazione della Corte di cui al punto 10 non sia vincolante né per i giudici, né per gli organi della Pubblica Amministrazione, poiché essa è contenuta, *incidenter tantum*, soltanto nella motivazione della sentenza senza che di essa vi sia alcuna traccia o riferimento nel dispositivo.

La sentenza n. 27, infatti, non rientra nella categoria delle sentenze della Corte cosiddette interpretative (di rigetto o di accoglimento), nelle quali il rinvio a parti della motivazione, contenuto nel dispositivo, delimita gli effetti di quest'ultimo e costituisce l'indice di riconoscibilità del tipo di sentenza. Tale rinvio viene compiuto mediante la locuzione, contenuta nel dispositivo, "nel senso e nei limiti di cui in motivazione"; locuzione che non si rinviene nel dispositivo della sentenza n. 27.

L'interpretazione dell'art. 126-bis contenuta nel punto 10 è certamente legittima, poiché la facoltà per la Corte costituzionale d'interpretare le disposizioni sottoposte al suo giudizio è una facoltà esercitabile senza alcun limite; tuttavia, la sua efficacia vincolante, come già spiegato, va negata, non trattandosi nella specie di una sentenza interpretativa ma di una sentenza di accoglimento parziale secco, che elimina una parte dell'art. 126-bis e ve ne sostituisce un'altra, così rendendo legittima la disposizione nel suo complesso. Quell'interpretazione, pertanto, ha nei confronti dei giudici e degli organi amministrativi un valore puramente indicativo, anche se autorevolissimo dato l'organo dal quale proviene.

4. L'affermazione di cui al punto 10 nasce soprattutto dalla preoccupazione, espressamente manifestata dalla Corte nello stesso punto 10, di evitare di creare

una disparità di trattamento tra persone fisiche proprietarie di autoveicoli e persone giuridiche egualmente proprietarie di autoveicoli.

Infatti, in caso di mancata inequivocabile individuazione del conducente e di omessa indicazione dei dati identificativi di quest'ultimo da parte del proprietario dell'autoveicolo, mentre il proprietario-persona fisica pagherebbe soltanto la sanzione amministrativa prevista per la specifica infrazione, il proprietario-persona giuridica pagherebbe, oltre a quest'ultima, anche l'ulteriore sanzione pecuniaria di cui all'art. 180, comma 8, cod. str. In altre parole, la dichiarazione d'illegittimità costituzionale della norma oggetto della sentenza, se da un lato ha eliminato una situazione di discriminazione determinata dalla diversa natura della sanzione cosiddetta aggiuntiva – nel primo caso di natura personale, nel secondo di natura patrimoniale (persona fisica: sanzione pecuniaria più decurtazione di punti-patente; persona giuridica: sanzione pecuniaria più sanzione pecuniaria ex art. 180, comma 8) - dall'altro avrebbe ricreato tra gli stessi soggetti una nuova situazione di discriminazione.

Quella preoccupazione, come si cercherà di dimostrare qui di seguito, è infondata sotto diversi profili.

5. Innanzi tutto, proprio l'estensione automatica, affermata dalla Corte, alle persone fisiche proprietarie di autoveicoli della sanzione ex art. 180, comma 8, determina, nei fatti, una situazione di discriminazione. Sotto l'aspetto patrimoniale, infatti, ben diverso è l'effetto della sanzione in oggetto: a fronte di un identico comportamento omissivo da parte di due soggetti diversi – la persona fisica proprietaria dell'autoveicolo ed il legale rappresentante della persona giuridica proprietaria dell'autoveicolo – la sanzione pecuniaria nel primo caso grava esclusivamente sulla persona fisica, mentre nel secondo grava non sulla persona fisica del legale rappresentante (salvo il caso di colpa o dolo di quest'ultimo) ma sulla persona giuridica in quanto dotata di capacità finanziaria. Ed è indubbio che la diversità del soggetto passivo, differenziando l'efficacia della sanzione patrimoniale, determina, o comunque può determinare, una situazione di discriminazione con conseguente violazione dell'art. 3 Cost.

Inoltre, ad accettare la tesi qui contestata, secondo

cui la sentenza n. 27 avrebbe esteso anche alle persone fisiche proprietarie di autoveicoli il regime della doppia sanzione amministrativa pecuniaria, nonostante esso sia testualmente previsto dall'art. 126-bis soltanto per le persone giuridiche proprietarie di autoveicoli, la situazione che ne risulterebbe sarebbe la seguente. La persona fisica, a fronte dell'intimazione a fornire i dati necessari per l'identificazione del guidatore di un autoveicolo di sua proprietà, avrebbe due possibilità di scelta, nel caso in cui egli stesso fosse stato alla guida dell'autoveicolo o non fosse in grado di ricordare chi altri lo fosse stato: auto-denunciarsi e subire la decurtazione dei punti-patente, oltre alla sanzione pecuniaria per l'infrazione commessa, oppure dichiarare di non essere in grado d'identificare il guidatore e pagare la doppia sanzione pecuniaria.

E' evidente che la scelta tra queste due possibilità sarà determinata dalle condizioni economiche del soggetto, tenuto conto dell'entità della sanzione ex art. 180, comma 8, (da E. 357 a E. 1.433) che in concreto sarà comminata e che andrà a sommarsi alla sanzione per l'infrazione commessa. Chi non avrà la possibilità economica di pagare la doppia sanzione pecuniaria, o comunque riterrà troppo oneroso tale pagamento in relazione alla propria situazione finanziaria, sceglierà di subire in ogni caso la decurtazione dei punti-patente e dunque, paradossalmente, anche quando, in perfetta buona fede, non fosse stato in grado di fornire i dati di chi era alla guida dell'autoveicolo. Chi, invece, non avrà problemi di tipo economico sceglierà tranquillamente di pagare la doppia sanzione pecuniaria, indipendentemente dalla sua entità.

Poiché ben diverso è l'impatto delle sanzioni amministrative di natura personale rispetto a quelle di natura pecuniaria – come ribadito dalla stessa Corte nella motivazione della sentenza in esame (punti 9.2, 9.2.1, 9.2.2) proprio per giustificare la dichiarazione d'illegittimità costituzionale parziale dell'art. 126-bis – la situazione descritta determina una discriminazione tra chi è più abbiente e chi non lo è o lo è meno, in tal modo violandosi l'art. 3 Cost. nella parte in cui specificamente esclude che le condizioni personali e sociali del cittadino possano costituire elementi di discriminazione di fronte alla legge.

6. Al di là delle considerazioni fin qui compiute, tuttavia, occorre valutare la legittimità costituzionale della norma, contenuta nell'art. 126-bis, che applica alle persone giuridiche la sanzione di cui all'art. 180,

comma 8.

E' fondamentale tenere presente, a questo scopo, che il rinvio contenuto nell'art. 126-bis non è riferito all'art. 180, comma 8 – il che sarebbe stato del tutto corretto, come si capirà tra breve – ma direttamente alla sanzione prevista da tale disposizione; in altre parole, il rinvio non è alla disposizione ma ad una parte del contenuto di tale disposizione, e cioè la parte che prevede una sanzione e ne indica il limite minimo ed il limite massimo. In tal modo si estende in maniera del tutto ingiustificata ed irragionevole – con ciò violandosi l'art. 3 Cost. - la sanzione prevista per un determinato comportamento ad un comportamento del tutto diverso, aggiungendosi, proprio per tale motivo, l'ulteriore difficoltà di stabilire, in una fattispecie diversa da quella originaria, quali debbano essere i criteri per determinare in concreto la misura della sanzione in astratto indicata nell'art. 180, comma 8, disposizione che, a fini di chiarezza, è opportuno riproporre in questa sede.

L'art. 180, comma 8, per la parte che qui interessa, recita: "Chiunque senza giustificato motivo non ottempera all'invito dell'autorità di presentarsi, entro il termine stabilito nell'invito medesimo, ad uffici di polizia per fornire informazioni o esibire documenti ai fini dell'accertamento delle violazioni amministrative previste dal presente codice, è soggetto alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma da E. 357 a E. 1.433".

Il presupposto per l'applicazione della sanzione è pertanto, secondo l'art. citato, il rifiuto, espresso o tacito, di presentarsi ad uffici di polizia o comunque di fornire informazioni o di esibire documenti per il fine di cui sopra senza giustificato motivo. La fattispecie oggetto dell'art. 126-bis è, invece, diversa poiché il presupposto per l'applicazione della sanzione pecuniaria accessoria è una mera omissione, oggettivamente considerata, senza che possa essere fatta valere alcuna giustificazione al riguardo. Proprio al contrario dell'art. 180, comma 8, che prevede l'irrogazione della sanzione soltanto quando non sussistano giustificati motivi esimenti!

Ma c'è di più. La persona fisica che risponda all'invito dell'autorità di polizia, comunicando di non essere stata personalmente alla guida del proprio autoveicolo in quella determinata occasione e di non essere in grado di ricordare chi fosse il guidatore nell'ambito dei propri familiari o dei propri

collaboratori, nonché di eventuali terzi (quali ad es. meccanici, carrozzieri o, in generale, custodi), ai quali viene talvolta affidata la disponibilità dell'autoveicolo, non si rifiuta di fornire informazioni ma – ed è cosa ben diversa – dichiara di non essere in grado di fornire informazioni per giustificati motivi. Tanto più in quanto nessun proprietario è giuridicamente tenuto ad annotarsi giorno per giorno chi sia alla guida del proprio autoveicolo ed inoltre l'allungamento del termine (da 60 a 150 giorni) per la notifica del verbale di accertamento dell'infrazione rende quasi impossibile per il proprietario dell'autoveicolo ricordare chi fosse alla guida in un giorno così lontano nel tempo.

Salva restando, evidentemente, la facoltà per l'organo di polizia di dimostrare la non veridicità delle affermazioni del proprietario dell'autoveicolo. Tuttavia, poiché tale prova, per essere certa, dovrebbe dimostrare che proprio quest'ultimo era alla guida dell'autoveicolo, si ritorna al punto di partenza: la certezza della prova è determinata soltanto dalla contestazione immediata dell'infrazione. Ma in tal modo si esce completamente dall'illegittimo meccanismo di cui all'art. 126-bis e si rientra per la porta principale in una situazione di piena legittimità.

Come accennato in precedenza, ben diverse sarebbero le conclusioni se il rinvio ex art. 126-bis fosse compiuto, diversamente dal testo attualmente vigente, non alla sanzione prevista dall'art. 180, comma 8, bensì direttamente a quest'ultima disposizione. In tal caso, infatti, cadrebbero le censure d'incostituzionalità dal momento che al soggetto sanzionabile, sia esso una persona fisica o una persona giuridica, spetterebbe pur sempre la possibilità, prevista dall'art. 180, comma 8, di far valere eventuali "giustificati motivi", tali da evitare l'irrogazione della sanzione pecuniaria. Salva restando la facoltà per gli organi di polizia ed eventualmente per i giudici di valutare se i motivi adottati siano realmente qualificabili come giustificati; facoltà che, diversamente dal caso precedente, non comporta una sorta di prova diabolica ma può essere esercitata secondo corretti parametri di buon senso.

7. L'illegittimità della norma di cui all'art. 126-bis, che applica la sanzione ex art. 180, comma 8, alle persone giuridiche – nonché alle persone fisiche, se si accetta l'interpretazione suggerita dalla Corte costituzionale – assorbe l'ulteriore questione relativa alla possibilità di applicare alla norma suddetta il principio di solidarietà passiva stabilito dall'art. 6

della L. 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), per le sole sanzioni amministrative pecuniarie.

Peraltro, al riguardo può osservarsi come tale principio sia già applicato dall'art. 126-bis nei confronti delle sanzioni pecuniarie previste dal codice della strada per le violazioni delle proprie norme. In mancanza di contestazione immediata e d'impossibilità d'individuare successivamente il conducente dell'autoveicolo che ha commesso una determinata infrazione, la sanzione pecuniaria viene comminata nei confronti del proprietario dell'autoveicolo stesso, in corretta esecuzione del principio di solidarietà passiva di cui al citato art. 6. Cosa del tutto diversa e non riconducibile sotto l'ombrello dell'art. 6 è, invece, l'ulteriore applicazione della sanzione accessoria ex art. 180, comma 8, sanzione che, per di più, può rivelarsi molto più pesante, nella sua misura, rispetto alla sanzione principale.

8. Se si ritengono corretti gli argomenti fin qui adottati, la Corte costituzionale non avrebbe dovuto preoccuparsi dell'eventuale disparità di trattamento tra persone fisiche e persone giuridiche proprietarie di autoveicoli, derivante dalla dichiarazione d'illegittimità costituzionale della norma di cui al dispositivo della propria sentenza n. 27, ma avrebbe invece dovuto dichiarare, per connessione e consequenzialità ai sensi dell'art. 27 della L. 11 marzo 1953, n. 87, anche l'illegittimità costituzionale della norma di cui all'ultima frase del comma 2 dell'art. 126-bis, adottando, come per la questione principale, anche in questo caso un dispositivo di tipo sostitutivo così configurato: si dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 126-bis, comma 3, lett. b), nella parte in cui dispone " .... l'applicazione della sanzione prevista dall'art. 180, comma 8", anziché "l'applicazione dell'art. 180, comma 8"

Le conclusioni alle quali sembra di poter pervenire, sintetizzando quanto si è fin qui cercato di dimostrare, sono le seguenti.

La sentenza n. 27/2005 è una sentenza di accoglimento "secco" che ha correttamente dichiarato la palese illegittimità costituzionale dell'art. 126-bis cod. str. nella parte e nei termini che si sono ampiamente illustrati in precedenza.

In quanto qualificabile come sentenza di puro accoglimento e non come sentenza interpretativa, la

sen. n. 27 vale soltanto per ciò che dispone e non per l'interpretazione del nuovo testo dell'art. 126-bis contenuta nel punto 10 della motivazione.

La norma di cui all'art. 126-bis, che prevede la possibilità d'irrogare la doppia sanzione pecuniaria nei confronti delle persone giuridiche, nonché nei confronti delle persone fisiche se si accetta l'interpretazione della Corte, è illegittima per violazione dell'art. 3 Cost.

Le autorità amministrative dovranno decidere se applicare l'art. 126-bis alle persone fisiche secondo l'interpretazione suggerita dalla Corte ovvero se continuare ad agire secondo la diversa linea interpretativa seguita finora.

Ciascun giudice sarà libero, a seconda del proprio convincimento, d'interpretare e di applicare l'art. 126-bis nell'uno o nell'altro significato, salva restando la possibilità, nel primo caso, di rimettere alla Corte una nuova questione di legittimità costituzionale relativa alla norma, contenuta nella stessa disposizione, che prevederebbe la doppia sanzione pecuniaria.

Le persone fisiche ed i legali rappresentanti di persone giuridiche, che non abbiano fornito per giustificati motivi le informazioni richieste dalle autorità di polizia e che si siano viste comminare la doppia sanzione pecuniaria, potranno ricorrere contro tale provvedimento e, qualora lo facciano di fronte al giudice di pace, potranno sollevare la relativa eccezione di legittimità costituzionale.

E' facile prevedere una notevole confusione se non ci sarà un intervento normativo da parte del Parlamento o del Governo. Intervento che, minimalisticamente, potrebbe anche limitarsi, in questo caso con lo strumento del decreto-legge data l'obiettiva urgenza e necessità di provvedere, a sostituire nell'art. 126-bis, comma 3, lett. b), l'attuale riferimento alla sanzione ex art. 180, comma 8, con un riferimento diretto a quest'ultima disposizione.

(21/02/2005)

---

Home

Attività | Organizzazione | Link | <http://www.associazionedeicostituzionalisti.it/redazione.html>  
Dibattiti | Cronache | Dossier | Materiali | Novità editoriali | Appuntamenti