

LE FIGURE DEL CONDUCENTE E DEL PROPRIETARIO  
NEL NUOVO REGIME SANZIONATORIO

PREMESSA

A conclusione di un laborioso iter legislativo è stato finalmente introdotto anche nel nostro paese l'istituto della "patente a punti", di cui l'A.C.I., già da epoca risalente, aveva auspicato l'adozione, in considerazione della sua obiettiva utilità, confortata, peraltro, dagli ottimi risultati registrati, in termini di riduzione della sinistrosità stradale, nei diversi paesi europei nei quali esso era già vigente.

Sta di fatto che vaste e profonde tracce delle incertezze e dei ripensamenti del legislatore sono residue, purtroppo nel testo definitivo, dando luogo così a difficoltà interpretative, oltre che applicative, che potrebbero in definitiva, vanificare la realizzazione in concreto degli obiettivi del legislatore.

In presenza di siffatto prodotto normativo risultano accentuati, in maniera particolarmente significativi, i tentativi di pervenire a conclusioni interpretative di immediata generale condivisione.

Occorrerà attendere gli inevitabili approfondimenti della dottrina ed il concreto atteggiarsi della giurisprudenza, per poter disporre di appaganti ed esaustive prospettive di soluzione alle molteplici questioni interpretative, che già si sono poste all'attenzione dei primi commentatori.

In questa sede cercheremo di approfondire, stante la sua pregnanza pratica, la questione della corretta individuazione dei soggetti destinatari della particolare sanzione dall'art. 126 bis del novellato Codice della strada, consistente nella decurtazione della dotazione dei punti assegnati a ciascun patentato all'atto del conseguimento del titolo abilitativo, per effetto del mancato rispetto delle regole che disciplinano la circolazione stradale.

L'Art. 126 BIS del Codice della strada.

La norma disciplina, innanzi tutto, l'ipotesi in cui, alla violazione di norme del Codice della

strada, abbia fatto seguito l'ordinaria attività di formale contestazione dell'illecito, conclusasi con la individuazione del responsabile in via definitiva.

In tal caso nessuna incertezza appare profilarsi sul piano interpretativo.

Ed invero, non risultando più esperibile alcun tentativo defensionale in ordine all'accertamento della responsabilità, il soggetto destinatario della sanzione sarà agevolmente individuato nella persona a cui sia risultata ascritta la commissione della violazione.

Difficoltà interpretative insorgono, invece, allorché la norma prende in considerazione l'ipotesi della mancata identificazione dell'autore dell'illecito.

L'art. 126 bis prevede infatti che nel caso di mancata identificazione del conducente, responsabile della violazione, la segnalazione all'anagrafe nazionale degli abilitati alla guida della violazione, venga effettuata a carico del proprietario del veicolo, "salvo che questi 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".

Nel caso che il proprietario sia una persona giuridica sarà il suo legale rappresentante, o un suo delegato, tenuto a fornire i dati richiesti.

La violazione dell'obbligo di comunicazione comporta l'applicazione altresì della sanzione prevista dall'art. 180, 8° comma, e cioè una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 343,35 ad euro 1376,35.

La circolare 12 agosto 2003 del Dipartimento di PS del Ministero dell'Interno chiarisce che "in caso di omissione delle informazioni entro il termine fissato o quando le notizie fornite non consentano comunque di risalire al conducente, ferma restando la decurtazione del punteggio a carico del proprietario (persona fisica) non si può procedere nei suoi confronti all'applicazione delle sanzioni previste dall'art. 180, 8° comma", trattandosi di una facoltà riconosciuta al proprietario e non di un obbligo.

"Quando il veicolo non è intestato ad una persona fisica ma ad una persona giuridica" l'obbligo di indicare chi era alla guida spetta al legale rappresentante o ad un suo delegato, al quale tuttavia non si applica la decurtazione di punteggio, nel caso in cui non fornisca i dati ...": Si applicheranno però le sanzioni previste dall'art. 180, 8° comma.

Nonostante l'interpretazione fornita dal Dipartimento di P.S. la soluzione, adottata dal legislatore, di applicare la sanzione al proprietario del veicolo qualora non venga identificato il conducente dello stesso, ingenera non pochi dubbi di legittimità costituzionale e da luogo a notevoli difficoltà sul piano della sua concreta applicazione.

#### PROFILI DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

È stato già evidenziato dai primi commentatori (vedi Oberdan Forlenza, Sanzioni al proprietario: dubbi di costituzionalità, in Guida al diritto 2003, 34, 123) che una norma che impone una sanzione per responsabilità non propria si porrebbe in contrasto con l'art. 27 Cost., (la responsabilità penale è personale).

Il Codice della strada correttamente prevede la solidarietà passiva del conducente e del proprietario per le sole sanzioni pecuniarie (art. 196 ) e ribadisce la intrasmissibilità delle sanzioni a soggetti diversi da chi ha commesso la violazione (art. 199 ).

La decurtazione di punti sulla patente non rappresenta di certo una sanzione pecuniaria ma piuttosto una sanzione personale : la natura "cautelare", che la circolare del ministero dell'Interno 12.8.2003 – Dipartimento di P.S. – attribuisce alla misura, che però al tempo stesso "integra il sistema delle sanzioni pecuniarie ed accessorie "previste dal Codice della strada, sembra confermare tale interpretazione.

In effetti la misura cautelare tende a prevenire la commissione di ulteriori illeciti e si pone quindi come una vera e propria sanzione non pecuniaria.

Senonchè tale sanzione sarebbe applicabile solo nel caso in cui il proprietario del veicolo sia patentato : si verrebbe così a determinare una ingiustificata disparità di trattamento tra proprietari di veicoli patentati, ai quali sarebbe applicabile l'ulteriore sanzione della perdita di punti, e non patentati ai quali la sanzione non sarebbe applicabile.

L'art. 3 della Costituzione risulterebbe così palesemente violato non potendosi ritenere "ragionevole" la scelta del legislatore volta a penalizzare solo una parte dei cittadini, creando così una disparità di trattamento non fondata su "condizioni personali diverse".

Peraltro, la mancata informativa della Polizia, circa l'effettivo conducente del veicolo, non sarebbe neanche sanzionabile con la sanzione amministrativa pecuniaria nell'art. 180, 8° comma del Codice della strada, secondo la circolare 12.8.2003. Per cui il proprietario non patentato non subirebbe alcuna sanzione, anche nel caso in cui non provvedesse a fornire i dati richiesti.

Al contrario il proprietario patentato sarebbe obbligato a denunciare l'autore dell'illecito, ed a fornire tutti i dati per identificarlo, al fine di evitare la decurtazione di punti sulla patente, sanzione applicabile anche nel caso in cui "le notizie fornite non consentano comunque di risalire al conducente" (punto 3. della circolare 12.8.2003)

In tal caso si profilerebbe la violazione dell' art. 24 della Costituzione essendo impedito o limitato l'esercizio del diritto di difesa, con una inversione dell'onere della prova inammissibile e contraria ai principi del nostro ordinamento giuridico.

"Il nostro ordinamento giuridico ... non può prevedere che si possa essere costretti ad agire contro se stessi, cioè ad autodenunciarsi" (così testualmente O. Forlenza) ... per evitare ulteriori sanzioni.

Viceversa, nel caso in cui il veicolo sia di proprietà di una persona giuridica il legale rappresentante ovvero il delegato non subirebbero alcuna decurtazione di punti sulla patente (come da circolare 12.8.2003 ), ma soltanto la sanzione di cui all'art. 180, 8° comma, in caso di inottemperanza all'obbligo di fornire i dati necessari ad individuare l'autore dell'illecito.

Ed anche in questo caso si tratterebbe di un trattamento diverso ma giustificato dalla differente natura giuridica del proprietario.

## CONCLUSIONI

Superando i rilievi e le eccezioni di incostituzionalità, si può, per altro verso, ricostruire il dettato normativo, pur incerto ed a tratti oscuro, fornendone una lettura non contrastante con alcun principio di ordine generale e complessivamente compatibile con la lettera della legge.

Ove la proprietà dell'autoveicolo, a bordo del quale è stata posta in essere la violazione, risulti riferita ad una persona fisica, sarà proprio nei confronti di quest'ultima che verrà attivato il procedimento di applicazione della sanzione in argomento.

Tale scelta legislativa appare all'evidenza, giustificata dalla configurazione, in capo al proprietario del veicolo, di una presunzione di responsabilità traente fondamento dalla ragionevole constatazione di fatto secondo cui chi è proprietario di un autoveicolo, e sia anche titolare di patente di guida ha, di solito, egli stesso la concreta diretta disponibilità del veicolo.

A tale presunzione, peraltro, il legislatore ha attribuito il connotato della mera relatività, espressamente prevedendo la possibilità della prova del contrario.

Il proprietario del veicolo, infatti, è facultato a provare la sua estraneità al fatto fornendo indicazioni atte ad evidenziare che la commissione dell'infrazione è ascrivibile di terzi.

È pur vero che secondo il tenore letterale della norma in esame la predetta facoltà difensiva per produrre effetti positivi deve necessariamente concretarsi nella indicazione della persona responsabile, e nella precisazione dei dati identificativi della patente di costei, ed è ben certo che se tale conclusione interpretativa fosse inevitabile l'intera disciplina risulterebbe viziata da assoluta illogicità, ben potendo accadere che il proprietario del veicolo, pur essendo in grado di offrire elementi probatori atti a superare la presunzione di colpevolezza su di lui gravante, non sia in possesso di alcuna conoscenza utile al fine alla individuazione del responsabile.

Deriva da ciò che la norma in esame va interpretata nel senso che allo specifico e limitato contenuto dell'attività difensiva in essa descritto si è inteso attribuire il valore di una vera e propria prova legale, laddove l'efficacia dimostrativa di qualsivoglia diversa prospettazione difensiva, legittimamente esperibile e di certo non vietata da alcuna disposizione legislativa, resterà affidata, secondo i principi generali, al discrezionale apprezzamento dell'autorità adita.

Così ricostruita la voluntas legis apparirà chiaro che l'indicazione delle generalità del conducente del veicolo, e dei dati identificativi della di lui patente, costituisce per il proprietario del veicolo medesimo una mera facoltà e non certo un obbligo, il che sta a significare che l'omissione di tale attività non può dar luogo alla applicazione di alcuna sanzione, meno che mai di quella prevista dall'art. 180 comma 8 del Codice della strada che, pur espressamente richiamata dalla norma in esame, deve ritenersi riferita esclusivamente all'ipotesi in cui proprietario del veicolo sia non una persona fisica, bensì una persona giuridica.

In tale ultimo caso, invero, evidenti motivi di ragionevolezza hanno impedito la confutazione di qualsivoglia presunzione, sia pure relativa, di responsabilità a carico degli organi rappresentativi della persona giuridica (privi, magari, di patente di guida) tant'è che a carico di costoro è previsto che si proceda non già ad una formale "comunicazione" all'anagrafe nazionale degli abilitati alla guida, informativa, quest'ultima, alla quale

il legislatore attribuisce efficacia di indispensabile atto di impulso del procedimento finalizzato alla decurtazione dei punti, bensì ad una semplice “segnalazione” tesa al limitato fine di far sorgere in capo all’interessato lo specifico obbligo di fornire indicazioni sul conto dell’autore della violazione: si consideri che secondo la lettera della norma il rappresentante legale della persona giuridica proprietaria del veicolo (o, eventualmente, un suo delegato) “è tenuto” al compimento di tale attività sotto l’esplicita comminatoria della “sanzione prevista dall’art. 180 comma (“, comminatoria, questa, che non a caso, nel testo normativo, risulta collocata proprio immediatamente dopo la previsione del predetto obbligo di informazione.

Al fine di consentire una valutazione della nuova normativa, alla luce dei precedenti orientamenti giurisprudenziali, si fornisce di seguito un breve panorama delle sentenze più significative.

Cass., sez. I, 26-07-2002, n. 11032.

“In base al principio civilistico di solidarietà richiamato dall’art. 196 Cod. strad., l’ordinanza ingiunzione per la violazione delle norme del medesimo Codice (nella specie, dell’art. 142, 9° comma, per il superamento dei limiti di velocità di oltre quaranta km/h) può essere emessa nei confronti del proprietario dell’autoveicolo, quale obbligato in solido con l’autore della violazione, indipendentemente dalla concreta circostanza che egli sia stato alla guida dell’automobile e che non sia stato identificato il diretto responsabile, e la sua responsabilità può essere esclusa solo nel caso in cui fornisca la prova che la circolazione del veicolo è avvenuta contro la sua volontà”.

Cass., sez. I, 05-07-1997, n. 6055.

“Le sanzioni amministrative rientrano tra quelle sanzioni repressive per le quali è richiesta, oltre alla capacità di intendere e volere, la colpa o il dolo (art. 2 e 3 l. n. 689 del 1981); da ciò consegue che una persona giuridica non possa mai considerarsi autore della violazione alla quale la legge riconnetta dette sanzioni; essa, in realtà, ai sensi dell’art. 6 l. n. 689 del 1981, è solo obbligata in via solidale per le violazioni commesse dal suo rappresentante o dai suoi dipendenti, con diritto di regresso nei confronti degli stessi, ma trattasi di una responsabilità distinta da quella dell’autore dell’illecito, e, per essere fatta valere, richiede, a norma dell’art. 14 l. n. 689 del 1981, un’autonoma conte-

stazione; ne deriva, altresì, che la persona giuridica sia tenuta, ex lege, solo in via solidale con l'autore dell'illecito, al pagamento della sanzione, ma sempre che la violazione da parte di quest'ultimo le sia stata tempestivamente contestata, ma non nella qualità di autore dell'illecito, bensì di corresponsabile del pagamento della sanzione; da tutto ciò consegue che, fermo il profilo per cui il proprietario di un automezzo soggetto all'obbligo dell'uso del cronotachigrafo, che abbia consegnato al conducente i fogli di registrazione per l'apparecchio, già di per sé non risponde del loro mancato inserimento ove tale omissione si sia svolta al di fuori dell'ambito del suo possibile controllo, anche in ogni altro caso, la sanzione per la violazione dell'art. 8 d.l. n. 16 del 1987 non possa, in alcun modo essere irrogata alla persona giuridica titolare della licenza o dell'autorizzazione al trasporto di cose, ma solo al suo legale rappresentante, il quale risponderà personalmente di tale omissione, mentre la persona giuridica sarà obbligata solo in via solidale con lui, al pagamento della sanzione in questione”.

Cass., sez. I, 10-01-1997, n. 172.

“In tema di sanzioni amministrative, l'identificazione e l'indicazione dell'autore materiale della violazione non costituiscono requisito di legittimità dell'ordinanza ingiungente emessa nei confronti dell'obbligato solidale, in quanto la ratio della responsabilità di questi non è quella di far fronte a situazioni d'insolvenza dell'autore della trasgressione, bensì quella di evitare che l'illecito resti impunito quando sia impossibile identificare tale ultimo soggetto e sia, invece, facilmente identificabile il soggetto obbligato solidalmente a norma dell'art. 6, 1° comma, l. n. 689 del 1981 (nella specie, proprietario della cosa che servi o fu destinata a commettere la violazione).

Cass., sez. I, 19-12-1996, n. 11350.

“Il proprietario della cosa che servi a commettere violazioni comportanti l'applicazione di sanzioni amministrative ai sensi dell'art. 1 l. n. 689 del 1981 è obbligato, in solido con l'autore della violazione, al pagamento della somma dovuta anche nell'ipotesi in cui quest'ultimo non sia stato identificato, posto che la ratio di tale responsabilità solidale (prevista dall'art. 6 legge stessa) non è quella di far fronte a situazioni di insolvenza dell'autore della violazione, bensì quella di evitare che la violazione resti impunita

quando sia impossibile identificare con certezza tale ultimo soggetto e sia, invece, facilmente identificabile il proprietario della “cosa che servì o fu destinata a commettere la violazione”.

Cass., sez. I, 11-10-1993.

“A seguito dell’entrata in vigore del nuovo Codice della strada, approvato con D.leg. 30 aprile 1992 n. 285, l’inottemperanza all’ordine di fornire informazioni in merito alla disponibilità materiale di un veicolo colto in circolazione irregolare (nella specie, in violazione dei limiti di velocità), impartito all’intestatario del veicolo medesimo dalla polizia urbana, non è più punibile ai sensi dell’art. 650 c.p., anche se commessa anteriormente alla vigenza del nuovo testo normativo; l’8° comma dell’art. 180 nuovo Cod. strad., infatti, assoggetta l’inottemperante alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma di danaro; neppure la sanzione amministrativa può comunque applicarsi alle medesime violazioni, se commesse in tempi antecedenti all’entrata in vigore del nuovo Codice della strada; infatti la formulazione da parte del legislatore di un’ipotesi di illecito amministrativo in sostituzione di una precedente previsione di rilievo penale, mentre determina il passaggio dell’illecito dall’ambito penale a quello amministrativo, non può avere nel contempo applicazione se non dalla data di vigenza della nuova normativa in forza del principio di stretta legalità affermato dall’art. 1 L. 24 novembre 1981 n. 689, ed in assenza di una disposizione transitoria analoga a quella dell’art. 40 legge medesima.

P. Cremona, 30-04-1992.

“La violazione delle norme sui limiti di velocità deve essere, in quanto possibile, immediatamente contestata all’autore dell’illecito, poiché nel sistema della legge la contestazione immediata appare prioritaria rispetto a quella differita, che è subordinata al verificarsi di condizioni obiettive le quali non consentono di informare con tempestività l’interessato; il responsabile ai sensi dell’art. 24 cost., non è tenuto a fornire elementi in proprio danno, per evitare l’annotazione dell’infrazione sulla patente”.

Giudicante: P. Cremona, 30-04-1992 Parti: Visalli c. Pref. Cremona, in Riv. giur. circolaz. e trasp., 1993, 109.

P. Torino, 27-03-1997.

“Ove non sia possibile contestare immediatamente al conducente di un autoveicolo la violazione del limite di velocità, la sanzione della sospensione della patente può essere irrogata al proprietario del veicolo soltanto ove l’amministrazione dimostri in modo rigoroso che il proprietario, al quale è stata irrogata la sanzione, era al posto di guida al momento dell’accertamento della violazione; a tal fine, è insufficiente la mera dichiarazione dell’agente accertatore relativa all’identità tra proprietario e conducente.

Giudicante: P. Torino, 27-03-1997 Parti: Barbero c. Pref. Torino, in Riv. giur. circolaz. e trasp., 1998, 116, Riv. giur. polizia, 1998, 197.

P. Forlì, 16-04-1993.

Non sussiste a carico del proprietario del veicolo interpellato dalla polizia l’obbligo giuridico di far esibire dal conducente la patente di guida nell’ipotesi di accertamento mediante autovelox della violazione di cui all’art. 109, 9° comma Cod. strad. (eccesso di velocità); pertanto, colui che si dichiara manifestamente reticente ovvero si rifiuta di adempiere all’obbligo suddetto, anche attraverso un comportamento omissivo e come tale concludente, non è imputabile del reato di cui all’art. 650 c.p., dal momento che risulta mancante in tale fattispecie concreta il presupposto costituito dal «provvedimento legalmente dato dall’autorità» richiesto dal medesimo art. 650”.

Giudicante: P. Forlì, 16-04-1993, Parti: Valloni, in Riv. giur. circolaz. e trasp., 1993, 599.