

In materia di “contestazione immediata” di una infrazione del C.d.S., in particolare e per la precisione nel caso di mancata contestazione immediata per la violazione di cui all’art. 142 comma 8 (od anche 9) Cds, vi sono state negli ultimi anni alcune modifiche legislative e varie pronunce giurisprudenziali, sia di legittimità che di merito. Che il problema meriti la dovuta attenzione è fuori di dubbio. Altrettanto è fuori di dubbio che nella fattispecie divergono due interessi contrapposti. Da una parte quello della sicurezza pubblica e segnatamente dell’incolumità dei soggetti coinvolti (a volte loro malgrado, come i pedoni o gli abitanti di centri abitati) nella circolazione dei veicoli; dall’altra parte l’interesse del contravventore di veder contestata immediatamente la propria violazione, onde evitare la lesione del diritto di difesa, costituzionalmente garantito ex art. 24 Cost., nonché lo stesso diritto di uguaglianza di cui all’art. 3 della Costituzione, per la differenza di trattamento fra chi viene fermato e chi no. Inoltre per chi non viene fermato scatta l’obbligo (comunque penalizzato, salvo giustificato motivo) di cui all’art. 126 bis cds.

Un tempo la questione era regolata dall’art. 200 cds (che imponeva la regola della contestazione immediata, salvo eccezioni) e dall’art. 384 regolamento cds che elencava, a titolo esemplificativo, alcuni casi in cui la contestazione immediata poteva essere omessa.

Nel frattempo sono intervenute almeno due modifiche legislative di rilievo, costituite da un lato (L. 214/03) dal trasferimento della casistica di cui al cit. art. 384 reg. cds all’art. 201 dello stesso codice, con conseguente mutamento di ruolo, rilievo e grado della relativa normativa e con contemporanea conferma ed integrazione della stessa, in particolare laddove viene reiterato e inserito direttamente nel codice alla lettera e) del cit. art. 201 (con la precisazione in tal caso della necessità della gestione diretta dell’apparecchio e quindi non per lo postazioni fisse) il principio che la violazione può essere non contestata immediatamente ove il “veicolo oggetto del rilievo è a distanza dal posto di accertamento o comunque nell’impossibilità di essere fermato in tempo utile o nei modi regolamentari”.

Fra i casi di mancata contestazione immediata (alla lettera f) dell’art. 201 cds) è stato inoltre inserito anche l’accertamento effettuato con dispositivi di cui all’art. 4 D.L. 20.6.02 n. 121 conv. con L. 01.08.02 n. 168.

Infatti con tale legge 168/02, entrata in vigore ancor prima della seconda menzionata modifica del CdS (intervenuta in data 27.06.03 con D.L. n. 151 conv. con L. 01.08.03 n. 214) è stato stabilito che il Prefetto, con idonei decreti, individua le strade sulle quali è esclusa a priori e in ogni caso la necessità della contestazione immediata.

Ciò non di meno non comporta - lo si precisa subito per chiarezza e completezza di trattazione - che la mancata contestazione immediata sia consentita solo sulle strade individuate dal Prefetto (come sostenuto) posto che comunque resta in vigore, sulle altre strade, il ricordato principio di cui all’art. 201 cds, con facoltà di non fermare il veicolo se la rilevazione della velocità avviene dopo il suo passaggio oppure se sussiste l’impossibilità di fermare lo stesso “in tempo utile e nei modi regolamentari”.

Si precisa poi che, nella stessa L. 214/03, è previsto che “il verbale notificato agli interessati deve contenere anche l’indicazione dei motivi che hanno reso impossibile la contestazione immediata”.

Su tale tema è sorto un ulteriore annoso dibattito, in dottrina e giurisprudenza, che risulta concluso con la recente pronuncia delle Sezioni Unite n. 3117 del 14.02.06.

Infatti si è a lungo dibattuto, anche nell’ambito della Suprema Corte, con sentenze altalenanti, dapprima se la contestazione immediata sia sempre obbligatoria, ma soprattutto se, laddove non vi sia stata detta contestazione immediata, l’Autorità di P.G. debba specificare in dettaglio il motivo per cui in concreto non si è proceduto a fermare il conducente contravventore.

Almeno inizialmente gli autori e vari giudici di merito si sono orientati nel senso che la omissione o la inadeguatezza dei motivi (della mancata contestazione immediata) o la loro inefficacia, dovrebbero indurre doverosamente o legittimamente il giudice a disporre l’annullamento del provvedimento sanzionatorio.

Infatti da molti è stato ritenuto che la motivazione (della mancata contestazione) deve essere congrua e non ristretta in una clausola di stile e adattabile alle più disparate circostanze, né preconstituita astrattamente e prestampata in appositi campi del verbale: i motivi devono sussistere, corrispondere alla fattispecie concreta ed essere specificati nel verbale. In tal senso si è orientata, in parte e almeno inizialmente, anche la Corte di Cassazione.

Infatti con la molto nota sentenza n. 8837 del 28.4.05 la Suprema Corte ha espresso un proprio autorevole indirizzo, secondo il quale “la contestazione immediata imposta dall’art. 201 c.d.s. ha un rilievo essenziale per la correttezza del procedimento sanzionatorio e svolge funzione strumentale alla piena esplicazione del diritto di difesa del trasgressore; la limitazione del diritto di conoscere subito l’entità dell’addebito può trovare giustificazione solo in presenza di motivi che la rendano impossibile, i quali devono essere, pertanto, espressamente indicati nel verbale, conseguendone altrimenti l’illegittimità dell’accertamento e degli atti successivi del procedimento”.

Nel caso di specie, nel verbale di accertamento notificato al ricorrente, gli accertatori avevano motivato l’inottemperanza all’art. 201 c.d.s. precisando che “la contestazione immediata non è stata effettuata per l’impossibilità di fermare il veicolo nei modi di legge”.

Ebbene ad avviso della Suprema Corte, tale espressione non esaurisce l’obbligo imposto ex lege, risultando una mera riproduzione testuale dell’ipotesi astratta indicata alla lett. E dell’art. 384 del regolamento di attuazione (ed anche dell’art. 201) del c.d.s.-. Essa, pertanto, “non consente di conoscere la ragione concreta per la quale, nel caso di specie, non era stato possibile fermare il veicolo del ricorrente per procedere alla contestazione immediata. Manca, infatti, nel verbale qualsiasi riferimento, sia pure sommario, alle circostanze di tempo, di luogo e di fatto che resero impossibile la contestazione immediata da parte degli agenti verbalizzanti”. (Cass. 8837/05).

In argomento:

- In tema di sanzioni amministrative per violazioni del codice della strada in materia di sosta, al personale dipendente dalle società di gestione dei parcheggi automobilistici possono essere conferite dal Comune, con provvedimento del sindaco, le funzioni pubbliche di prevenzione e accertamento delle violazioni sanzionate in via amministrativa, sulla base di una particolare investitura (art. 17, comma 132, l. 15 maggio 1997 n. 127), e tali funzioni comprendono i poteri di contestazione immediata, di redazione e sottoscrizione del verbale di accertamento con l'efficacia probatoria di cui agli art. 2699 e 2700 c.c., e, in determinati casi, il potere di rimozione dei veicoli (art. 68, commi 1, 2 e 3, legge n. 488 del 1999). Peraltro, il conferimento delle medesime funzioni richiede sia che l'area sia stata data in concessione dal Comune alla società (art. 7, comma 8, cod. strada) e sia che i dipendenti della società titolare del potere di accertamento dell'infrazione siano stati nominativamente designati dal sindaco e presentino determinati requisiti (art. 68, comma 2, della legge n. 488 del 1999) e le competenze delegate sono limitate, inoltre, alle violazioni in materia di sosta dei veicoli (art. 7, comma 15, e art. 157, commi 5, 6 e 8 cod. strada) commesse nelle aree comunali, urbane ed extraurbane, oggetto di concessione, specificatamente destinate, con delibera della giunta comunale, al parcheggio o alla sosta sulla carreggiata e per la cui fruizione è imposto il pagamento di una somma di denaro, potendosi estendere anche alle aree poste a servizio di quelle a pagamento, immediatamente limitrofe alle aree oggetto di concessione, esclusivamente se ed in quanto precludano la funzionalità del parcheggio. Conseguentemente, la violazione del divieto di sosta sul marciapiede può essere accertata dal predetto personale esclusivamente nel caso in cui sussista la deroga al divieto di sosta (art. 158, comma 1, lett. h, cod. strada) o il marciapiede sia eventualmente compreso nell'area oggetto della concessione (nel senso che sia incluso nella relativa superficie), ovvero allo stesso possano eccezionalmente accedere i veicoli per compiere le manovre indispensabili a garantire la fruizione del parcheggio. Cassazione civile, sez. I, 07 aprile 2005, n. 7336; quindi "in materia di accertamento di violazioni delle norme sui limiti di velocità compiute a mezzo apparecchiature di controllo (autovelox), ai sensi dall'art. 384 reg. cod. strada, qualora, esse consentano la rilevazione dell'illecito solo in tempo successivo, ovvero dopo che il veicolo sia già a distanza dal posto di accertamento, l'indicazione a verbale dell'utilizzazione di apparecchi di tali caratteristiche esenta dalla necessità di ulteriori precisazioni circa la contestazione immediata, mentre solo nella diversa ipotesi in cui l'apparecchiatura permetta l'accertamento dell'illecito prima del transito del veicolo la contestazione deve essere immediata, ma sempre che dal fermo del veicolo non derivino situazioni di pericolo e che il servizio sia organizzato in modo da consentirgli, nei limiti delle disponibilità di personale dell'amministrazione e senza che sulle modalità di organizzazione sia possibile alcun sindacato giurisdizionale. Cassazione n. 7332 del 7 aprile 2005.

- In tema di infrazioni al codice della strada, l'art. 385 del Regolamento di esecuzione e di attuazione del nuovo codice (d.P.R. 16 dicembre 1992 n. 495) chiarisce quale contenuto deve avere il verbale di contestazione non immediata, che solo genericamente è descritto nell'art. 201 cod. strada (d.lg. 30 aprile 1992 n. 285): esso distingue i fatti rilevati, che l'accertatore attesta come avvenuti, dai motivi, da specificare a verbale, "per i quali non è stato possibile procedere a contestazione immediata" della violazione. In ordine all'accertamento dei fatti, il verbale deve contenere "gli elementi di tempo, di luogo e di fatto" che, con riferimento alle violazioni delle disposizioni di cui ai commi 5 e 6 dell'art. 157 cod. strada, concernenti la collocazione dei veicoli nelle zone predisposte per un tempo limitato di sosta, consistono nella indicazione del giorno e dell'ora dell'infrazione, della piazza o della via con le zone di sosta all'uopo predisposte e delimitate da segnaletica regolamentare, della circostanza di fatto, attestata dall'accertatore, che il veicolo sostava fuori da tali zone delimitate, spettando al trasgressore provare che il veicolo nelle medesime circostanze di tempo e di luogo era stato collocato in uno specifico spazio non predisposto per la sosta regolamentata e non soggetto a divieto di sosta. Cassazione civile, sez. I, 18 aprile 2005, n. 7993

- In materia di infrazioni al codice della strada ed in tema di contestazione della violazione, la disciplina speciale di cui all'art. 200 cod. strada, derogando a quella generale dettata dall'art. 14 l. n. 689 del 1981, prevede che è legittima la contestazione successiva delle violazioni, sempreché siano indicati i motivi che hanno impedito la contestazione immediata, tra cui quelli enumerati a titolo esemplificativo dall'art. 384 del regolamento di esecuzione (d.P.R. n. 495 del 1992) e per l'appunto costituiti dall'impossibilità di raggiungere un veicolo lanciato a velocità eccessiva e dall'accertamento della relativa violazione a mezzo di autovelox. Infatti, il rilevamento dell'eccesso di velocità tramite apparecchiature elettroniche, consentendo la determinazione dell'illecito in tempo successivo ovvero quando il veicolo sia già a distanza dal luogo di accertamento, configura un'ipotesi normativamente determinata di esonero dall'obbligo della contestazione immediata; peraltro, le scelte in ordine alle modalità di organizzazione del servizio di rilevazione ed accertamento delle violazioni non sono sindacabili da parte del giudice ordinario, poiché altrimenti si verificherebbe una inammissibile ingerenza nel "modus operandi" dell'Amministrazione. Cassazione civile, sez. II, 04 maggio 2005, n. 9222

- In caso di mancata contestazione immediata di violazione del codice della strada, è necessario che nel relativo verbale notificato siano indicate le ragioni per le quali non sia stata possibile detta contestazione immediata. L'indicazione, da parte dell'ufficiale accertatore di una delle ragioni di cui all'art. 384 reg. c. strad., rende "ipso facto" legittimo il verbale e la conseguente irrogazione della sanzione, senza che, in proposito, sussista alcun margine di apprezzamento, in sede giudiziaria, circa la possibilità concreta di contestazione immediata della violazione. Cassazione civile, sez. I, 22 luglio 2005, n. 15489

- La contestazione non immediata delle infrazioni al codice della strada è possibile e legittima in tutti i casi in cui essa sia imposta dalle modalità con cui si svolge il servizio di vigilanza sulla circolazione stessa, senza che al giudice sia consentito in alcun modo sindacare tali modalità di organizzazione; ne consegue che nel caso di violazione del limite di velocità accertato a mezzo d'apparecchiature elettroniche, qualora nel verbale sia dato atto dell'impossibilità di fermare

l'autoveicolo in tempo utile nei modi regolamentari, il giudice dell'opposizione alla sanzione amministrativa non può escludere detta impossibilità con il rilievo dell'astratta possibilità d'una predisposizione del servizio con modalità in grado di permettere in qualche modo la contestazione immediata. Cassazione civile, sez. II, 12 ottobre 2005, n. 19868

- In materia di violazioni dei limiti di velocità stabiliti dal codice della strada a mezzo apparecchiature elettroniche, la contestazione immediata deve essere effettuata quando è possibile in relazione alle modalità di organizzazione del servizio predisposto dall'Amministrazione secondo il suo insindacabile giudizio, mentre può essere legittimamente differita in ogni altro caso in cui sia stato comunque impossibile procedervi; in tal caso l'indicazione, nel verbale di contestazione notificato, di una delle ragioni fra quelle previste dall'art. 384 del regolamento di esecuzione del codice della strada, rende "ipso facto" legittimo il verbale e la conseguente irrogazione della sanzione, senza che al riguardo il giudice possa sindacare le scelte organizzative dell'amministrazione. (Nella specie, in applicazione del succitato principio la S.C. ha cassato la sentenza impugnata che aveva ritenuto illegittima la contestazione differita dell'infrazione dei limiti di velocità rilevati dall'apparecchiatura elettronica modello Autovelox, sul rilievo che i verbalizzanti avrebbero potuto intimare l'arresto del veicolo con gesti normali o l'uso del fischietto). Cassazione civile, sez. II, 27 ottobre 2005, n. 20873

- La disposizione generale sulle sanzioni amministrative dettata dall'art. 14 l. 24 novembre 1981 n. 689, secondo cui è priva di effetto estintivo dell'obbligazione sanzionatoria la mancata contestazione immediata della violazione qualora sia stata effettuata la tempestiva notifica del verbale di accertamento della stessa, non trova applicazione in ordine alle violazioni del codice della strada, per le quali gli art. 200 e 201 cod. strada stabiliscono una diversa disciplina speciale, onde è legittima la contestazione successiva delle sanzioni anzidette, effettuata mediante notifica del relativo verbale, sempreché quest'ultimo contenga la specifica indicazione dei motivi che hanno impedito la contestazione immediata (con la puntualizzazione che l'elenco di casi enumerati dall'art. 384 del regolamento di esecuzione del codice della strada ha valore solo esemplificativo, e non tassativo). Cassazione civile, sez. I, 24 novembre 2005, n. 24827

- Premesso che la violazione delle norme del codice della strada deve essere contestata immediatamente (ex art. 200, comma 1, del d.lg. n. 285 del 1992) e che l'indebita omissione di tale adempimento rende illegittimi i successivi atti del procedimento sanzionatorio, per valutare se, nel caso concreto, la contestazione immediata fosse o meno possibile deve aversi riguardo alla natura dell'infrazione contestata e ad ogni altro elemento desumibile dal verbale di accertamento, il quale deve essere preso in considerazione nella sua globalità e non solo nella parte specificamente destinata ad esplicitare la ragioni che, a giudizio dei verbalizzanti, avevano impedito la contestazione immediata della sanzione, e tenendo conto delle modalità con le quali il servizio di vigilanza era stato, nel caso di specie, concretamente organizzato dall'amministrazione. Cassazione civile, sez. I, 24 novembre 2005, n. 24835

- In materia di accertamento di violazioni delle norme sui limiti di velocità compiuto mediante apparecchiature di controllo (autovelox), l'indicazione nel relativo verbale notificato di una delle ragioni, tra quelle indicate dall'art. 384 del regolamento di esecuzione di detto codice, che rendono ammissibile la contestazione differita dell'infrazione (nella specie, l'impossibilità di fermare l'autoveicolo in tempo utile nei modi regolamentari) rende legittimi il verbale medesimo e la conseguente irrogazione della sanzione, senza che, in proposito, sussista alcun margine di apprezzamento, in sede giudiziaria, in riferimento all'astratta possibilità di una predisposizione del servizio con modalità in grado di permettere la contestazione immediata della violazione. Ciò, da un lato, perché non è consentito al giudice dell'opposizione sindacare le modalità organizzative del servizio di rilevamento in termini di impiego di uomini e mezzi, ove difettino specifiche previsioni normative di cui si configuri, in ipotesi, la violazione; dall'altro, in quanto nessuna norma impone all'Amministrazione il dispiegamento di una pluralità di pattuglie per garantire la immediata contestazione delle violazioni del codice della strada, e in particolare di quelle sui limiti di velocità, legittimamente accertate con il corretto uso della moderna tecnologia.

Cassazione civile, sez. I, 27 gennaio 2006, n. 1752

- L'esemplificazione dell'art. 384 reg.to esecuz. C.d.S. lett. E "non significa che ogni qual volta sia riportato nel verbale la dizione di detta disposizione regolamentare, il giudice non possa svolgere l'indagine sulle concrete modalità del fatto". A parere dei giudicanti, la dizione dell'art. 384 del regolamento sopra citato "indica un regolamento di massima relativo alla possibilità o meno di procedere alla contestazione immediata ma, non impedisce al giudice di accertare se quei presupposti si siano in concreto verificati"; non esisterebbe quindi una presunzione legale di impossibilità della contestazione immediata a seconda che le circostanze di fatto emergenti (come l'apparecchio utilizzato, lo stato dei luoghi, la velocità dell'autoveicolo) avessero o meno consentito agli agenti di regolarsi diversamente. Cass. 11.04.06 n. 8457

A fronte di tale variegato quadro giurisprudenziale (sulla necessità della concreta specificazione dei motivi della mancata contestazione immediata) hanno – si diceva – preso definitivamente posizione (nonostante qualche strascico 8457/06 cit.) le Sezioni Unite, risolvendo il caso con esito negativo (nel senso che basta il richiamo della disposizione di legge, con motivazione del resto già specificata – "impossibilità di essere fermato" -) "nel caso di violazione di superamento dei limiti di velocità rilevata tramite autovelox, l'indicazione nel verbale dell'impossibilità di procedere ad immediata contestazione della violazione, nei casi di impossibilità tipizzata, ai sensi dell'art. 384 reg. c. strad., ancorché si tratti di formula di stile, dà adeguata ragione della mancata contestazione immediata, e non è consentito al giudice un apprezzamento consistente in un sindacato sulle scelte organizzative del servizio, attraverso l'indicazione di modalità alternative, quali il posizionamento di un agente in divisa o la predisposizione di apparecchiature che consentisse la rilevazione della violazione in tempo successivo, ovvero dopo che il veicolo si trovava ad una certa distanza dal luogo dell'accertamento. Cassazione civile, Sez. Un., 14 febbraio 2006, n. 3117.

Pertanto la mancata contestazione immediata può essere ritenuta ex lege (art. 201 E) ammissibile anche con il semplice richiamo della normativa di legge che la consente, ovvero laddove risulti, per necessità di servizio (contestazioni ad altri conducenti) o per l'impossibilità di arrestare il veicolo in marcia anche per sicurezza, non possibile la stessa contestazione immediata; né la mancata indicazione dello specifico motivo che non ha permesso nella fattispecie detta contestazione immediata deve dettagliatamente risultare dal verbale, essendo appunto sufficiente il richiamo della legge e nel contempo sostanzialmente insindacabili dal giudicante le modalità di organizzazione del servizio da parte della P.G.-.