

## NATURA “PERSONALE” DELLA SANZIONE DELLA DECURTAZIONE DEL PUNTEGGIO DALLA PATENTE E OBBLIGO DEL PROPRIETARIO DI DICHIARARE L’IDENTITÀ DEL CONDUCENTE.

(Nota a commento della sentenza della Corte costituzionale n. 27 del 2005)

*Francesco Bertolini* (\*)

1. La sentenza della Corte costituzionale n. 27 del 2005 dichiara incostituzionale l’art. 126-*bis*, comma 2, del Nuovo Codice della strada (1), secondo il quale la decurtazione del punteggio dalla patente, in caso di mancata identificazione del conducente del veicolo, viene imputata al proprietario del veicolo stesso.

Testualmente, il dispositivo dichiara illegittima la norma impugnata “nella parte in cui dispone che: «nel caso di mancata identificazione [del conducente] ... 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 [disporre che] «nel caso di mancata identificazione ... il proprietario del veicolo, entro i 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».

La previsione non ha costituito l’unico oggetto della decisione, avendo questa affrontato due ulteriori questioni di costituzionalità, ma, poiché delle stesse, l’una è stata dichiarata inammissibile, l’altra infondata con argomentazioni che hanno occupato poche righe della motivazione (2), si comprende perché la

---

(\*) Professore straordinario di diritto costituzionale nell’Università di Teramo.

(1) Decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285.

(2) La sentenza dichiara infondata la questione di costituzionalità dello stesso art. 126-*bis* del Nuovo Codice della strada per violazione dell’art. 3 della Costituzione per la disparità di trattamento interna ai soggetti colpiti dalla misura della decurtazione del punteggio in dipendenza dell’entrata in vigore del Decreto del Ministro dei trasporti (29 luglio 2003, n. 11590), recante la disciplina dei “programmi dei corsi per il recupero dei punti della patente di guida”.

L’assunto del Giudice rimettente, infatti, era che di tali corsi avrebbero potuto avvalersi soltanto coloro che fossero incorsi nell’infrazione contestata successivamente all’entrata in vigore del Decreto.

Il presupposto interpretativo è stato però ritenuto inesatto dalla Corte costituzionale, che ha ritenuto inesistente “qualsiasi preclusione di carattere temporale” per l’iscrizione ai corsi riferita al tempo della commessa infrazione.

La sentenza dichiara invece inammissibile la questione di costituzionalità dell’art. 204-*bis*, comma 3, del Nuovo Codice della strada (già prescrivente l’obbligo di depositare una cauzione pari alla metà del massimo della sanzione inflitta, nel caso di ricorso giudiziale contro la sanzione stessa), in quanto norma già dichiarata incostituzionale con la sentenza n. 114 del 2004.

RIVISTA GIURIDICA DELLA CIRCOLAZIONE E DEI TRASPORTI - AUTOMOBILE CLUB D’ITALIA - 2005

decisione è stata conosciuta dall'opinione pubblica come quella che ha annullato la regola per cui, in caso di mancata identificazione del conducente del veicolo, la decurtazione del punteggio corrispondente alla violazione commessa si applica alla patente del proprietario.

2. La disciplina dell'istituto della "patente a punti" non prevedeva in origine un tale meccanismo. (3)

Essa aveva infatti stabilito che la comunicazione della violazione venisse effettuata all'anagrafe nazionale degli abilitati alla guida, "solo se la persona del conducente, quale responsabile della violazione, sia stata identificata inequivocabilmente". (4)

Il Decreto Legge n. 151 del 2003 ha però innovato tale disciplina, prevedendo che, nel caso della mancata identificazione del conducente, la comunicazione sia effettuata a carico del proprietario, salva la possibilità da parte di quest'ultimo di indicare, entro trenta giorni da quando gli viene rivolta la relativa richiesta, chi fosse la persona alla guida del veicolo, unitamente ai dati della sua patente. (5)

Se il proprietario omette di fornire queste informazioni - proseguiva la disposizione secondo la novella del 2003 - "si applica a suo carico la sanzione prevista dall'art. 180, comma 8" dello stesso Codice della strada, che prevede una sanzione pecuniaria da euro 343 a euro 1.376,55, per il caso di chi "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".

3. Questo procedimento - concepito per giungere alla identificazione del conducente del veicolo nonostante il difetto di un'immediata contestazione della violazione - aveva da subito suscitato diversi dubbi di costituzionalità.

---

(3) Cfr. il testo originario dell'art. 7 D.lgs. n. 9 del 2002, cui si deve l'inserimento nel Codice della strada dell'art. 126-*bis*, recante la disciplina della "patente a punti". Per modificare tale disciplina, il legislatore del 2003 (art. 7 del D.L. n. 151 del 2003, come convertito, con modificazioni, nella L. n. 214 del 2003, ha utilizzato una sorta di tecnica di novella indiretta, vale a dire, in luogo di introdurre direttamente le modifiche nel testo dell'art. 126-*bis* del Nuovo Codice della strada, ha raggiunto l'effetto novellando il testo dell'art. 7 del D.lgs. n. 9 del 2002, che aveva a sua volta provveduto ad introdurre nel Codice della strada l'art. 126-*bis*.

(4) Art. 126-*bis*, comma 2, ultimo periodo, nel testo originario introdotto dall'art. 7 del D.lgs. n. 9 del 2002.

(5) Art. 7, comma 3, lett. *b*) del D.L. n. 151 del 2003, come modificato dalla Legge di conversione n. 214 del 2003. La procedura prevista a seguito di tale modifica imponeva quindi all'organo di Polizia alle cui dipendenze opera l'agente accertatore di comunicare la violazione all'anagrafe degli abilitati alla guida entro trenta giorni dalla definizione della contestazione, comunicazione che "deve essere effettuata a carico del conducente quale responsabile della violazione". Nel caso di mancata identificazione del conducente, la norma aveva previsto che la stessa comunicazione "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".

Si era notato al riguardo che esso introduceva un profilo di “responsabilità oggettiva del proprietario”, nonché un “obbligo di denuncia ... del conducente del veicolo, quando gli organi di Polizia non siano riusciti ad identificarlo”.

Ad essere violati sarebbero stati il diritto di difesa previsto dall’art. 24, comma 2, della Costituzione, in quanto si impone “al proprietario di denunciare il conducente del veicolo responsabile della violazione” e, quindi, “si limita irrimediabilmente il diritto di difesa del cittadino, che è in tal modo obbligato a parlare, mentre il diritto al silenzio è ormai patrimonio acquisito del nostro ordinamento”; nonché il principio del carattere personale della responsabilità imposto dall’art. 27, “che non può non applicarsi anche alle sanzioni amministrative”.(6)

Anche la previsione della sanzione pecuniaria in caso di omissione da parte del proprietario delle informazioni sull’identità del conducente aveva suscitato dubbi applicativi.

L’alternativa prospettata considerava da un lato l’applicazione della sanzione solo nel caso che proprietario risultasse una persona giuridica, in quanto “sussiste un vero e proprio obbligo per il legale rappresentante dell’azienda o di un suo delegato di indicare chi era effettivamente alla guida al momento dell’accertamento”: poiché invece un obbligo corrispondente non può dirsi esistente per il proprietario persona fisica, l’unica misura applicabile a suo carico sarebbe stata la decurtazione del punteggio dalla patente (7); ovvero, dall’altro lato, l’applicazione al proprietario persona fisica di “due tipi di sanzioni per l’omessa indicazione del conducente” (la decurtazione del punteggio e la sanzione pecuniaria)”.

Al riguardo si faceva però notare che sarebbe sufficiente “che il proprietario si rechi dall’organo di Polizia e dichiari di non ricordare, per rendere estremamente dubbio che gli possano essere irrogate sia la sanzione amministrativa pecuniaria (per non aver reso la dichiarazione), sia la decurtazione dei punti. (8)

Secondo l’amministrazione (9), l’alternativa sarebbe stata da sciogliersi nel primo senso, le due misure non essendo infatti cumulabili: in difetto di identificazione del conducente, quindi, anche a seguito delle informazioni richieste al proprietario, la decurtazione del punteggio si sarebbe dovuta applicare solo nel caso che si trattasse di persona fisica, la sanzione pecuniaria

---

(6) Così BELLAGAMBA-CARITI, *Il nuovo Codice della strada*, Milano 2003, 261,262. Considerazioni analoghe in CREMONESI, *Patente a punti: a un anno dalla Legge ecco tutte le incongruenze*, in *Diritto & Giustizia*, 2004, n. 19, 22, 23, che ipotizzava altresì una violazione del principio di eguaglianza, fra i proprietari persone fisiche e i proprietari persone giuridiche del veicolo, solo ai primi essendo applicabile la decurtazione del punteggio dalla patente; in FORLENZA, *Sanzioni al proprietario: dubbi di costituzionalità*, in *Guida al diritto*, 2003, n. 34, 124, 125, che rilevava una sorta di irragionevolezza complessiva della previsione, donde la violazione dell’art. 3 Cost.

(7) CREMONESI, *Patente a punti ... cit.*, 22.

(8) FORLENZA, *Sanzioni al proprietario: dubbi di costituzionalità ... cit.*, 125.

(9) Circolare del Ministero degli Interni, Dipartimento di PS, n. 300/A/1/44248/109/16/1 del 12 agosto 2003.

per il caso di omessa o insufficiente indicazione sulla persona del conducente, invece, solo nel caso che si trattasse di persona giuridica. (10)

4. I dubbi di costituzionalità evidenziati in dottrina sono stati ripresi dalle diverse ordinanze di rimessione che hanno introdotto il giudizio deciso dalla sentenza in esame.

Pur con sfumature diverse, in sostanza i giudici *a quibus* hanno dedotto che il meccanismo introdotto con la novella del 2003 si pone in contrasto con gli articoli 3, 24 e 27 della Costituzione, in primo luogo, per il fatto di costituire una responsabilità di tipo oggettivo, fonte di una sanzione “personale” e non puramente patrimoniale, in violazione del carattere appunto personale della responsabilità; in secondo luogo, per il fatto di porre il proprietario, nel caso fosse egli stesso alla guida del veicolo, nella condizione o di dover denunciare se stesso, in violazione del diritto di difesa (11), ovvero di sottostare al pagamento della sanzione pecuniaria prevista per l’omessa indicazione del conducente; infine, per il fatto di dare luogo a disparità di trattamento fra i soggetti proprietari del veicolo, a seconda che si tratti di persone fisiche o meno, ovvero di persone munite di patente o meno, solo nei primi due casi essendo applicabile la decurtazione del punteggio a carico degli stessi.

5. La decisione della Corte costituzionale ha finito per approfondire un aspetto necessariamente implicato in questi profili della questione di costituzionalità, costituito dal rapporto fra la decurtazione del punteggio a carico del proprietario non conducente e le altre ipotesi in cui il Codice della strada prevede la responsabilità del proprietario per violazioni compiute dal conducente del veicolo.

Poiché, difatti, secondo la Corte costituzionale il principio della personalità della pena, previsto dall’art. 27 della Costituzione, si riferisce soltanto alle “pene” intese in senso stretto, e non invece alle sanzioni amministrative (12), ne deriva la legittimità di una sorta di principio generale proprio della materia delle

---

(10) E difatti, secondo la circolare (punto 3) trattandosi “di una facoltà e non di un obbligo di fornire le informazioni richieste, 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, non si può procedere nei suoi confronti all’applicazione delle sanzioni previste dall’articolo 180, comma 8, Cod. strad.

Quando il veicolo non è intestato ad una persona fisica ma ad una persona giuridica, l’obbligo di indicare chi era effettivamente alla guida al momento dell’accertamento spetta al legale rappresentante o ad un suo delegato al quale, tuttavia, non si applica la decurtazione di punteggio nel caso in cui ometta di fornire i dati o fornisca indicazioni dalle quali non sia possibile risalire al conducente. In questi casi l’art. 126-bis Cod. strad. impone all’organo di Polizia stradale che non ottiene le informazioni entro il termine fissato di procedere all’applicazione delle sanzioni previste dall’articolo 180, comma 8, Cod. strad. La stessa sanzione si applica anche nel caso in cui le notizie fornite non consentano di risalire all’identità del conducente”.

(11) Leso per il fatto di sanzionarsi l’omessa indicazione da parte dell’autore dell’illecito di fatti concretanti la propria responsabilità, in violazione, come sottolineano le diverse ordinanze di rimessione, del principio *nemo tenetur se detegere*.

(12) Il principio dell’art. 27 Cost. si riferisce quindi all’ambito coperto dalla sanzione penale: da ultimo, cfr. le ordinanze della Corte costituzionale n. 319 del 2002 e n. 33 del 2001.

sanzioni amministrative, secondo cui il “proprietario della cosa che servì o fu destinata a commettere la violazione ... è obbligato in solido con l'autore della violazione al pagamento della somma da questo dovuta”, salva la prova liberatoria dell'utilizzo della cosa contro la sua volontà. (13)

Detto principio risulta espressamente esteso alla circolazione stradale, con la previsione che “il proprietario del veicolo ... è obbligato in solido con l'autore della violazione al pagamento della somma da questi dovuta” (14), e, benché esso sia riferito espressamente alle “violazioni punibili con la sanzione amministrativa pecuniaria”, la giurisprudenza ha stabilito che i soggetti obbligati in solido per le sanzioni pecuniarie principali risultano parimenti destinatari delle eventuali sanzioni amministrative accessorie.

Infatti, “la stessa dizione legale di sanzioni accessorie indica che esse seguono l'applicazione della sanzione (pecuniaria) principale, senza distinguere tra autore della violazione e responsabile solidale”. (15)

Il profilo rilevante di questa estensione consiste in ciò, che essa può determinare lo sconfinamento dalla stessa nozione di responsabilità solidale, la quale presuppone per propria natura che la prestazione in cui la sanzione consiste possa essere indifferentemente resa, per la totalità, da ciascuno dei coobbligati.

Diversamente, una volta che, dal campo delle sanzioni pecuniarie si entri in quello delle sanzioni accessorie, la natura della sanzione può esser tale da incidere nella sola sfera giuridica del proprietario del veicolo, che diviene, relativamente a quella sanzione, l'unico soggetto effettivamente punibile per una trasgressione non personalmente commessa.

È il caso ad esempio del fermo amministrativo del veicolo condotto da persona munita di patente scaduta (16), previsione la cui legittimità costituzionale è stata più volte posta in dubbio, proprio per l'eventualità che essa si indirizzi esclusivamente verso un soggetto - il proprietario del veicolo - diverso da quello autore della trasgressione.

La Corte costituzionale ha però sempre respinto le relative questioni di costituzionalità, giudicando la misura non irragionevole né sproporzionata, bensì “coerente con le finalità perseguita in generale dal sistema sanzionatorio del Codice della strada, di dare una risposta effettiva ed immediata alle condotte potenzialmente pericolose”. (17)

Queste decisioni, dunque, proprio per il fatto di avere ad oggetto ipotesi di responsabilità del proprietario per violazioni commesse dal conducente del veicolo, hanno costituito inevitabilmente i precedenti più significativi che la Corte costituzionale ha dovuto considerare per la questione di costituzionalità in esame.

---

(13) Art. 6, comma 1, L. n. 689 del 1981.

(14) Art. 196 del Nuovo Codice della strada.

(15) Cass. civ. sez. I n. 7666 del 18 agosto 1997. Cfr. anche, della stessa Corte, Cass. civ. sez. I n. 7802 del 21 agosto 1997, n. 9588 del 14 agosto 1992 e Cass. civ. sez. I n. 3961 del 2 ottobre 1989.

(16) Già previsto dall'art. 126, comma 7, del Nuovo Codice della strada, nel testo anteriore alle modifiche recate dall'art. 2 del D.L. n. 151 del 2003.

(17) Cfr. le citate ordinanze della Corte costituzionale n. 319 del 2002 e n. 33 del 2001.

E difatti, ove non fosse risultato alcun elemento peculiare atto a differenziare da quelle previsioni l'ipotesi della decurtazione del punteggio a carico del proprietario per la violazione commessa dal conducente, ne sarebbe dovuta derivare una pari decisione di infondatezza.

6. Nella sanzione in esame, però, la Corte costituzionale ha rinvenuto una natura diversa da quella di ogni altra per cui il Codice della strada prevede il regime della solidarietà, consistente nel "carattere schiettamente personale" della sanzione.

Laddove le altre misure punitive previste per il proprietario in via solidale con il conducente - siano esse pecuniarie o gravanti sul veicolo - comunque, secondo la Corte, mantengono "il carattere della patrimonialità", essendo "dunque suscettibili d'essere oggetto del regime della solidarietà passiva", per quanto riguarda invece la decurtazione dalla patente del punteggio si è in presenza di una sanzione avente carattere "personale", in quanto capace, al pari della sospensione della patente, di incidere sulla "legittimazione soggettiva alla conduzione di ogni veicolo".

E poiché una tale sanzione, applicata nel caso in esame, non risulta "riconducibile ad un contegno direttamente posto in essere dal proprietario del veicolo e consistente nella trasgressione di una specifica norma relativa alla circolazione stradale", ne deriva il carattere irragionevole della relativa previsione, e quindi la violazione, sotto tale profilo, dell'art. 3 della Costituzione. (18)

7. La chiave della decisione sembra in effetti stare nella mancata connessione fra la decurtazione del punteggio ed una qualsivoglia trasgressione compiuta dal titolare della patente.

L'analisi della patente a punti, difatti, lascia intendere che si tratti di un istituto incentrato intorno all'effettiva capacità di guida dimostrata del titolare, istituto, quindi, che, come premia il conducente virtuoso (19), così sanziona quello che, al contrario, infrange ripetutamente le regole.

La misura della decurtazione del punteggio e delle sue conseguenze presuppongono che le relative trasgressioni al Codice siano tali da evidenziare una sorta di sopravvenuta inidoneità alla guida, donde derivano sia la necessità della frequenza di corsi di aggiornamento per la reintegrazione del punteggio

---

(18) Accogliendo la questione di costituzionalità per violazione dell'art. 3 della Costituzione (sotto il profilo della irragionevolezza della previsione), la Corte può quindi dichiarare assorbiti gli altri profili di illegittimità denunciati dalle ordinanze di rimessione, fra cui in particolare, quello relativo alla violazione dell'art. 27 della Costituzione, per il carattere oggettivo della responsabilità prevista dalla norma. Per il rapporto fra la decisione in epigrafe e quelle precedenti rese dalla Corte sul tema dell'applicabilità dell'art. 27 al campo delle sanzioni amministrative, cfr. ILARI, *La "patente a punti": una sanzione sui generis. Nuove tendenze della Consulta in materia di imputazione dell'illecito amministrativo*, in *Forum di quaderni costituzionali*, [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it).

(19) Secondo il meccanismo previsto dal D.L. n. 151 del 2003, che ha modificato il comma 5 dell'art. 126-bis del Codice della strada prevedendo che "per i titolari di patente con almeno venti punti, la mancanza, per il periodo di due anni, della violazione ... da cui derivi la decurtazione del punteggio, determina l'attribuzione di un credito di due punti, fino ad un massimo di dieci punti".

perduto, sia la necessità della sottoposizione ad nuovo esame di idoneità in caso di perdita totale del punteggio stesso.

Se questo è il sistema complessivo su cui appare costruito l'istituto della patente a punti, si comprende perché la Corte abbia giudicato irragionevole la previsione della decurtazione riferita a soggetto diverso dal conducente del veicolo, e cosa appunto abbia voluto intendere parlando di carattere "personale" della sanzione.

Risulta difatti del tutto scoordinata con la logica del sistema e con le regole specifiche che lo compongono l'ipotesi che la diminuzione del punteggio possa anche conseguire a violazioni compiute da persona diversa da quella cui la decurtazione del punteggio si imputa, così come appaiono del tutto illogiche, nel caso, le procedure di reintegrazione o recupero del punteggio.

E difatti si tratta, come appare del tutto evidente, di procedure pensate per il ristabilimento di una idoneità tecnica, la quale però non può essere messa in dubbio da una sanzione conseguente ad illecita condotta altrui.

La frequenza di corsi di recupero, o, ancor di più, la sottoposizione ad un nuovo esame di idoneità sarebbero quindi, nel caso, del tutto prive di razionalità.

È del pari significativo, per la comprensione della decisione, il richiamo fatto dalla Corte all'istituto della sospensione della patente, come ipotesi comparabile a quella della decurtazione del punteggio.

Il Codice della strada prevede infatti che la patente sia "ritirata dall'agente o organo di Polizia che accerta la violazione" (20), con ciò imponendo che la misura sia irrogata nel solo caso di identificazione dell'autore della trasgressione.

La previsione vale evidentemente ad escludere che la sospensione della patente possa rientrare fra le sanzioni accessorie per le quali il proprietario risponde in solido con il conducente, e si è detto che anche l'originaria versione dell'art. 126-*bis*, prevedeva che la decurtazione del punteggio fosse applicata nel solo caso che la persona del conducente, quale responsabile della violazione, fosse "stata identificata inequivocabilmente". (21)

La novella del 2003, invece, ha stabilito espressamente un principio opposto, e cioè che la decurtazione del punteggio sia effettuata a carico del proprietario pur quando non sia possibile identificarlo come il conducente, e anche per questo motivo è risultata evidente alla Corte la mancanza di coerenza della disposizione con il sistema complessivo delle sanzioni che informa il Codice della strada. (22)

---

(20) Art. 210, comma 1.

(21) Cfr. il secondo comma dell'art. 126-*bis*, nel testo antecedente alla novella apportata con il D.L. n. 151 del 2003.

(22) Profilo consistente dunque in una sorta di violazione del principio di uguaglianza rispetto all'ipotesi della sospensione della patente, per la quale il Codice continua a richiedere l'accertamento dell'identità del trasgressore. Motivo di illegittimità non espressamente richiamato dalle ordinanze di rimessione e quindi trattato, per così dire, in forma implicita nella decisione della Corte.

8. La sentenza della Corte costituzionale, deliberatamente, non elimina l'obbligo del proprietario di fornire indicazioni sull'identità della persona cui risulta affidato il veicolo al momento dell'accertata trasgressione.

Per effetto del dispositivo della sentenza, risulta infatti che l'art. 126-*bis* prescrive ora, nel caso di mancata identificazione del conducente, che "il proprietario del veicolo, entro trenta giorni dalla richiesta, deve fornire, all'organo di Polizia che precede, i dati personali e della patente del conducente al momento della commessa violazione".

Nella motivazione, inoltre, la Corte precisa 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". (23)

Sembra ragionevole supporre che tanto la particolare formulazione del dispositivo, quanto la precisazione contenuta in motivazione della sentenza corrispondano alla preoccupazione del Giudice costituzionale di non privare del tutto la disposizione impugnata dei suoi effetti miranti alla identificazione del conducente nel caso che le trasgressioni accertate siano tali da venire sanzionate con la misura della decurtazione del punteggio.

Il confronto fra il testo originario dell'art. 126-*bis* con il testo risultante dalla novella del 2003 lascia intendere che la modifica fu dovuta all'esigenza di rendere effettiva tale sanzione, anche in difetto di una immediata contestazione della trasgressione.

La Corte ha ritenuto che lo strumento predisposto a questo fine - la decurtazione dei punti dalla patente del proprietario - non fosse conforme a Costituzione, ma ha deliberatamente evitato di determinare semplicemente un ritorno alla situazione preesistente, vale a dire alla disciplina dell'art. 126-*bis* anteriore alla novella del 2003. (24)

Al contrario, si è preoccupata di lasciare il più possibile intatto il meccanismo pensato dal legislatore per l'accertamento dell'identità del trasgressore, dettando essa stessa espressamente il nuovo testo destinato a sostituire quello dichiarato incostituzionale (25), e ciò al fine evidente sia di mantenere l'obbligo del proprietario di dichiarare l'identità del conducente sia di lasciare intatta la

---

(23) Come è stato sottolineato, peraltro, poiché la sentenza in esame "non rientra nella categoria delle sentenze della Corte cosiddette interpretative ... nelle quali il rinvio a parti della motivazione, contenuto nel dispositivo, delimita gli effetti di quest'ultimo", la conclusione è che la precisazione della Corte sulla sanzione di cui all'art. 180, comma 8, del Codice della strada, non è "vincolante né per i giudici, né per gli organi della Pubblica amministrazione" (così CICCONE, *Patente a punti: una sentenza sacrosanta che tuttavia non esaurisce il problema*, in [www.associazionedeicostituzionalisti.it](http://www.associazionedeicostituzionalisti.it)). Sulla base di questa constatazione, l'A. ritiene che "l'effetto pratico" della sentenza in epigrafe sia quello "di ripristinare la situazione prevista dall'art. 7, comma 2, del D.lgs. n. 9/2002".

(24) Effetto che sarebbe stato ottenuto per il tramite della declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 7, comma 3, lett. b) del Decreto Legge n. 151 del 2003, nel testo risultante dalla conversione con Legge n. 214 del 2003. La dichiarazione di illegittimità costituzionale della testo della novella avrebbe avuto infatti quale naturale conseguenza la riviviscenza della disposizione novellata.

(25) Secondo la formulazione del dispositivo di accoglimento della questione di costituzionalità che viene detto di "manipolazione sostitutiva". Sul punto, per tutti, si veda CERRI, *Corso di giustizia costituzionale*, Milano, 2001, 241, 242.



vigenza della sanzione amministrativa prescritta per l'omesso adempimento di tale obbligo.

Senonché l'art. 180, comma 8, del Nuovo Codice della strada sanziona, secondo la giurisprudenza della Cassazione, "l'omessa collaborazione che il cittadino deve prestare all'autorità amministrativa al fine di consentirle l'espletamento dei necessari e previsti accertamenti" (26), vale a dire, in sostanza, la mancata ottemperanza all'obbligo di presentarsi per fornire le richieste indicazioni.

Il rinvio operato ad esso dall'art. 126-bis è sembrato quindi *ab initio* problematico, in quanto l'interpretazione che l'invito a dichiarare l'identità del conducente produce solo un obbligo di presentarsi all'organo di Polizia, fa perdere in sostanza, come è evidente, al procedimento la sua efficacia; la diversa opinione, invece, che detto invito produce un obbligo a dichiarare l'identità del conducente sembra presupporre una sorta di dovere da parte del proprietario di conoscere in ogni momento chi si trovi alla guida del suo veicolo, che non appare previsto in alcuna disposizione vigente. (27)

L'amministrazione aveva cercato di superare l'ostacolo, come si è detto, limitando l'obbligo della dichiarazione del conducente, e, con esso, limitando la previsione della relativa sanzione, al solo caso del veicolo di proprietà di persona giuridica, argomentando dal fatto che, qualora si tratti di una persona fisica, riguardo alle indicazioni sulla identità del conducente si tratterebbe "di una facoltà e non di un obbligo".

Mentre la sanzione dell'art. 180, comma 8, si sarebbe dovuta applicare soltanto al rappresentante della persona giuridica proprietaria, nei confronti della persona fisica si sarebbe dovuto procedere, in caso di omessa indicazione del conducente, alla sola decurtazione del punteggio della patente, ove posseduta.

Una volta però dichiarata incostituzionale quest'ultima misura, a dotare di un minimo di deterrenza il meccanismo di identificazione del conducente poteva rimanere soltanto la misura della sanzione pecuniaria.

Rimane il fatto che, ove estesa espressamente anche alle persone fisiche proprietarie del mezzo (28), essa produce i dubbi interpretativi di cui si è detto. (29)

**9.** Dal punto di vista degli effetti nel tempo prodotti dalla sentenza della Corte, occorre considerare che il D.L. n. 151 del 2003, novellando l'antecedente versione dell'art. 151, ha previsto che il punteggio della patente subisca decurtazioni, invece che "a seguito della violazione" oggetto dell'accertamento,

---

(26) Cass. civ. sez. I n. 3123 del 2002.

(27) Sul punto cfr. CICCONE, *Patente a punti* ... cit., par. 6, e le sue osservazioni sul punto che "il rinvio contenuto nell'art. 126-bis non è riferito all'art. 180, comma 8 ... ma direttamente alla sanzione prevista da tale disposizione", con la conseguenza di estendersi "la sanzione prevista per un determinato comportamento ad un comportamento del tutto diverso".

(28) Estensione che, peraltro, non risulta espressamente dalla sentenza della Corte che si esamina.

(29) Su cui, ancora, cfr. CICCONE, *Patente a punti* ... cit., paragrafo 6 e ss., anche per la prospettazione del carattere incostituzionale della sanzione ove estesa alle persone fisiche proprietarie.

“a seguito della comunicazione ... della violazione” stessa all’anagrafe degli abilitati alla guida.

Ed inoltre che, secondo la testuale formulazione del dispositivo, la sentenza in esame dichiara illegittimo l’art. 126-*bis* del Nuovo Codice della strada, nella parte in cui prescrive che, in caso di mancata identificazione del conducente, tale segnalazione “deve essere effettuata a carico del proprietario”.

Sulla base della disciplina complessiva che ne consegue, sembra quindi possibile ipotizzare che la sanzione della decurtazione del punteggio della patente al proprietario del veicolo venga disposta non già al momento dell’accertamento della violazione, bensì soltanto al momento della segnalazione all’anagrafe degli abilitati alla guida prevista nel caso di mancata identificazione del conducente.

Ciò vale quanto a dire che se, per quanto riguarda il conducente, il momento della irrogazione della sanzione è quello dell’accertamento della violazione, per quanto riguarda invece il proprietario, tale momento è solo quello della successiva segnalazione.

E difatti, quest’ultima misura, come si è detto, ove effettuata a carico del proprietario in luogo del conducente non identificato, non può costituire una pura applicazione materiale della sanzione accertata al momento della violazione, bensì, proprio per il suo carattere personale, integra necessariamente un provvedimento sanzionatorio autonomo, conseguente - nel disegno dell’art. 126-*bis* come risultante dalla novella del 2003 - al mancato adempimento dell’obbligo di fornire i dati del conducente del veicolo.

La conseguenza è che i termini per contestare la decurtazione del punteggio, in questi casi, decorrono soltanto dalla comunicazione della segnalazione resa a carico del proprietario, quale provvedimento autonomo di irrogazione della sanzione.

E poiché di tale provvedimento il proprietario stesso ha notizia soltanto quando, ai sensi del comma 3, dello stesso art. 126-*bis*, la relativa variazione di punteggio gli viene comunicata, ciò significa che è soltanto da tale comunicazione che può decorrere validamente il termine per la contestazione amministrativa o giudiziaria del relativo provvedimento di decurtazione.

A voler accettare tale ricostruzione, ne deriva che, a seguito della sentenza della Corte, la misura della decurtazione del punteggio dalla patente del proprietario risulta inapplicabile e quindi, ove applicata, invalida, nelle ipotesi seguenti.

In primo luogo, come è evidente, per tutte quelle violazioni compiute successivamente alla pubblicazione della sentenza stessa.

In secondo luogo, per tutte quelle ipotesi per le quali il procedimento di contestazione della violazione oggetto dell’accertamento non risulta ancora definito alla data della pubblicazione della sentenza.

L’art. 126-*bis* stesso aiuta a precisare i casi in cui il procedimento di contestazione della violazione deve dirsi, al contrario, definito, e cioè i casi in cui “sia avvenuto il pagamento della sanzione amministrativa o siano conclusi i

procedimenti dei ricorsi amministrativi e giurisdizionali ammessi ovvero siano decorsi i termini per la proposizione dei medesimi". (30)

Ne consegue che, qualora tali eventi non si siano verificati, la decurtazione del punteggio a carico del proprietario per violazioni compiute dal conducente non è applicabile, per quanto dette violazioni risultino compiute antecedentemente alla pubblicazione della sentenza della Corte costituzionale.

In ultimo, in ragione del sistema prescelto dal legislatore che sembrerebbe prevedere in tal caso - come si è detto - un provvedimento amministrativo ulteriore ed autonomo rispetto alla contestazione della violazione, la segnalazione a carico del proprietario non può essere validamente compiuta neanche per quei procedimenti di violazione che risultano bensì definiti alla data della pubblicazione della sentenza, ma per i quali, alla stessa data, il relativo procedimento di segnalazione a carico del proprietario è ancora pendente.

Una tale situazione si verifica sia quando la segnalazione effettuata a carico del proprietario non risulta ancora effettuata, nel qual caso è evidente che la sentenza della Corte impedisce che essa sia compiuta; sia quando la segnalazione è stata effettuata, ma non è stata resa la relativa comunicazione ai sensi dell'art. 126-*bis*, comma 3, del Codice della strada; sia quando, pur essendo stata data comunicazione della segnalazione resa all'anagrafe della guida, non siano ancora decorsi i termini decadenziali per la contestazione amministrativa o giudiziaria del provvedimento di decurtazione, i quali non possono che decorrere da quella comunicazione.

In tutti questi casi è però onere dell'interessato, qualora la segnalazione risulti effettuata, di esperire il rimedio del ricorso giudiziale o amministrativo per far valere l'impossibilità, nel caso di specie, di procedere all'applicazione della previsione legislativa dichiarata illegittima dalla Corte costituzionale.

**10.** Al di fuori delle ipotesi ora dette la validità e l'efficacia delle segnalazioni compiute rimangono intatte.

In particolare, la decisione della Corte costituzionale non può di per sé privare dei loro effetti i procedimenti di segnalazione già conclusi a carico del proprietario, anche ai fini della sommatoria con precedenti o successive decurtazioni, con ogni conseguenza stabilita per questo calcolo dal Codice.

Con la decisione che si commenta - come si è detto - la Corte costituzionale ha espressamente dichiarato assorbito nell'accertamento del contenuto irragionevole della disciplina il diverso profilo di incostituzionalità costituito dalla asserita violazione del carattere personale della pena previsto dall'art. 27 della Costituzione.

---

(30) L'art. 126-*bis* assume qui, nella delineazione dei casi in cui la procedura di contestazione deve dirsi definita, un valore puramente dichiarativo. L'elencazione ivi compiuta appare comunque esaustiva, considerato il tenore degli articoli 200 ss. del Codice della strada, e segnatamente degli articoli 202, 203, 204-*bis* e 205, disciplinanti gli effetti della contestazione o della notificazione dell'atto di accertamento della violazione, nonché i procedimenti per il ricorso in via amministrativa od in via giudiziale avverso l'atto di accertamento stesso.

Così statuendo, la Corte ha implicitamente mantenuto fermo il proprio orientamento in materia (31), impedendo di trarre dalla decisione in esame qualsiasi elemento valevole a giustificare una equiparazione fra la sanzione amministrativa considerata nel caso di specie e la sanzione penale.

**È esclusa, di conseguenza, la possibilità di ritenere che, nel caso, possa invocarsi una sorta di applicazione analogica dell'art. 30 della Legge n. 87 del 1953 - in materia di cessazione degli effetti penali delle sentenze di condanna emesse in base a leggi dichiarate incostituzionali - donde deriverebbe il venir meno di qualsiasi effetto delle decurtazioni di punteggio sin qui effettuate a carico del proprietario per violazione compiuta dal conducente non identificato.**

Vero è che notizie di stampa accreditano l'esistenza di una sorta di orientamento dell'amministrazione volto a non considerare, ai fini del computo complessivo del punteggio, le decurtazioni conseguenti a violazioni non personalmente commesse. (32)

È altrettanto vero però che, anche se si dovesse consolidare, un tale orientamento dell'amministrazione costituirebbe una scelta di mero favore nei confronti dei destinatari dei provvedimenti di decurtazione, e non invece una condotta imposta dall'esecuzione delle regole che disciplinano gli effetti nel tempo delle sentenze di accoglimento della Corte costituzionale.

Data la natura legislativa e non costituzionale di tali regole, resta comunque salva la possibilità di un intervento apposito del legislatore, volto ad ottenere una più adeguata armonizzazione dei provvedimenti già adottati con il senso della declaratoria di incostituzionalità sin qui esaminata.

---

(31) Già indicato in nota 12.

(32) Cfr. *Il Messaggero*, 15 marzo 2005, *Patente a punti, è di nuovo caos*, secondo cui “sarebbe in arrivo una sanatoria del “pregresso”, cioè un provvedimento salvifico per tutti coloro ai quali sono stati tolti punti alla patente secondo l'articolo 126 *bis* del Codice della strada, che è quello dichiarato illegittimo dalla Consulta”; e sarebbe altresì “stata spedita, dal ministero delle Infrastrutture e Trasporti agli uffici provinciali della Motorizzazione, una circolare interna che avrebbe congelato tutti i procedimenti di sospensione delle patenti (per coloro cui sono stati già sottratti tutti e 20 i punti) in attesa di stabilire con certezza quali sono quelli detratti illegittimamente”.