
L'omessa comunicazione dei dati del conducente: gli aspetti problematici con particolare riferimento alla competenza territoriale del Prefetto e del Giudice di Pace a decidere i ricorsi avverso i verbali di contestazione per la violazione dell'articolo 126 bis, comma 2, C.d.S.

Tiziana Santucci
Luglio 2018

SOMMARIO: 1. L'art. 126bis, comma 2, CdS e l'obbligo di comunicare i dati del conducente quando la multa non sia contestata immediatamente – 2. Il criterio di individuazione dell'Organo territorialmente competente a decidere i ricorsi avverso la sanzione per omissione della comunicazione: gli orientamenti giurisprudenziali – 2.1. La questione di legittimità costituzionale.

1. L'art. 126bis, comma 2, CdS e l'obbligo di comunicare i dati del conducente

L'art. 126 *bis*, comma 2, CdS, prevede espressamente che la decurtazione dei punti dalla patente è sospesa in pendenza di ricorso avverso una delle violazioni richiamate al comma 1; al contrario, con riguardo all'obbligo di comunicare i dati del conducente, gli orientamenti sono contrastanti. Infatti: a) la Cassazione ritiene che la comunicazione è comunque un atto dovuto anche in pendenza di ricorso (¹); b) la Corte Costituzionale sostiene che la comunicazione sarebbe dovuta solo quando è

¹ Cfr, *ex plurimis*, Cassazione Civile n. 17348/2007; n. 22881/2010; n. 11811/2010; n. 19380/2015, n. 15542/2015; n. 2813/2017. **Contra** Cassazione Civile, ordinanza n. 9555 del 18/04/2018 che distingue il comportamento di chi si disinteressa della richiesta di comunicare i dati personali e della patente del conducente, non ottemperando, così, in alcun modo all'invito rivoltagli (contegno per ciò solo meritevole di sanzione) e la condotta di chi abbia fornito una dichiarazione di contenuto negativo, sulla base di giustificazioni.

definito il ricorso al giudice o al Prefetto (²). Infine, tenuto conto anche di una prassi alla quale da tempo sono prevalentemente orientati gli Uffici della Polizia Stradale, il Ministero dell'Interno, con la circolare n. A/3971/11 del 29/04/2011, ha fatto propria la nota sentenza della Corte Costituzionale n. 27/2005 stabilendo che la presentazione di un ricorso avverso verbale di contestazione costituisca un giustificato e documentato motivo di omissione dell'indicazione delle generalità del conducente.

Per effetto della sentenza in questione, inoltre, il soggetto a cui viene notificato il verbale deve essere messo al corrente dell'obbligo di cui al presente paragrafo con un avviso riportato sul verbale, anche su una pagina a parte. (³)

Non di rado gli Enti accertatori forniscono, infatti, allegato al verbale, un modulo già pronto. (⁴)

2. Il criterio di individuazione dell'Autorità territorialmente competente a decidere i ricorsi avverso la sanzione per omissione della comunicazione: gli orientamenti giurisprudenziali

Avverso i verbali con cui viene contestata la violazione dell'art. 126 bis C.d.S. per omessa comunicazione delle generalità e della patente del conducente il Codice della Strada prevede, alternativamente, il ricorso al Prefetto o al Giudice di pace competente per il territorio del luogo in cui è stata commessa la violazione. (⁵)

²) Cfr. Corte Costituzionale sent. n. 27/2005 che ha dichiarato l'illegittimità del comma 2, dell'art. 126-bis del Codice della Strada

³ Cfr. Circolare Ministero dell'Interno prot. n. 3971 del 29/04/2011 che, a tal fine, suggerisce la seguente dicitura: "L'obbligo di comunicazione dei dati del conducente entro sessanta giorni, ai sensi dell'articolo 126 bis, comma 2, del Codice della Strada, in caso di ricorso avverso il presente verbale, decorre dalla data di notifica del provvedimento con cui si sono conclusi i rimedi giurisdizionali o amministrativi previsti dalla legge".

⁴ Cfr. Giudice di pace Bari, sentenza del 31/03/2011, n. 2234 che ha dichiarato che "l'erronea indicazione sulla competenza territoriale contenuta nell'opposto verbale non costituisce motivo di nullità del verbale stesso, al più potendo costituire mera irregolarità".

⁵ Cfr. Artt. 203 e 204 bis del C.d.S.

Che cosa si intende per “luogo in cui è stata commessa la violazione” ai fini della competenza a decidere sul ricorso avverso i verbali per omessa comunicazione dei dati del conducente? E’ competente l’Autorità del luogo in cui risiede il destinatario del verbale o quella dove ha sede l’Organo di polizia che ha inviato il verbale?⁽⁶⁾

In merito si è espresso il Ministero dell’Interno, con circolare prot. n. M/2413/13 del 23/04/2007, ritenendo che: *“il Prefetto e il Giudice di Pace territorialmente competenti a conoscere, rispettivamente, dei ricorsi amministrativi e giurisdizionali proposti avverso i verbali di contestazione per la violazione dell’art. 126-bis, comma 2, del C.d.S., sono da individuare nel Prefetto e nel Giudice di Pace del luogo in cui ha sede l’organo di Polizia che ha dato inizio al procedimento sanzionatorio con la notifica del verbale di contestazione della violazione originaria ed al quale è attribuita la competenza ad accertare e contestare anche la violazione dello stesso art. 126-bis, comma 2, del C.d.S.”*⁽⁷⁾ Tale circolare è intervenuta in risposta a segnalazioni da parte di alcune Prefetture, circa, appunto, le incertezze e le difficoltà sulla competenza territoriale del Prefetto e/o Giudice di Pace.

Anche secondo l’indirizzo attualmente prevalente in giurisprudenza, territorialmente competente a decidere sulle opposizioni ex art. 126 *bis* secondo comma C.d.S. deve ritenersi,

⁶ Sul piano concettuale, la violazione amministrativa dell’omessa comunicazione dei dati del conducente è autonoma rispetto all’illecito originario sia sotto il profilo soggettivo (quando l’autore dei due illeciti non è lo stesso) che sotto quello oggettivo (v., tra i molti, A. CARNABUCI, in www.rivistagiuridica.aci.it, Aprile 2007 e Giudice di pace Bari, sez. V, ordinanza del 28/10/2009, n. 7661).

⁷ Diversamente dalla precedente circolare sempre del Ministero dell’Interno - Dip. Affari interni e territoriali in data 14/2/2007 prot. M/2413/28- relativa a “Sanzioni amministrative per violazioni del Codice della Strada. Individuazione della competenza territoriale del Prefetto e del Giudice di Pace a decidere i ricorsi avverso i verbali di contestazione per la violazione dell’art. 180, comma 8, del CdS,” che al fine di fondere la competenza del Prefetto e/o Giudice di Pace cui proporre ricorso avverso la condotta omissiva tenuta successivamente alla violazione contestata, il luogo della commissione di quest’ultima non possa assumere alcun rilievo e che debba, piuttosto, farsi riferimento al luogo di residenza dell’interessato.

l'Autorità in cui si trova l'ufficio dove ha sede l'organo di polizia che ha accertato l'inadempimento.

La Suprema Corte, infatti, chiamata a pronunciarsi sulla questione, mediante la recente ordinanza n. 17026 del 10/7/2017 ha ribadito che: “ove sia irrogata la sanzione *amministrativa per violazione, da parte del proprietario dell'autoveicolo, dell'obbligo di fornire i dati del conducente all'organo che abbia accertato la violazione dei limiti di velocità, ai sensi dell'art. 126-bis, comma 2, d.lgs. 30 aprile 1992 n. 285 (codice della strada), competente a conoscere della relativa opposizione è il giudice di pace del luogo dove ha sede l'organo accertatore, al quale quei dati andavano inviati*”.⁽⁸⁾

Dello stesso avviso è anche il Tribunale di Milano che ha affermato trattarsi di adempimento “in assenza del quale l'Ente accertatore non potrebbe portare a compimento il procedimento sanzionatorio avviato”.⁽⁹⁾

Secondo un altro indirizzo, invece, adottato in particolare dai giudici di pace⁽¹⁰⁾, la consumazione dell'illecito in oggetto si dovrebbe configurare nel luogo in cui il proprietario del veicolo ha perduto la possibilità di fornire le informazioni o di esibire i documenti richiesti allo spirare del termine assegnatogli, luogo da individuarsi quindi in quello della residenza del responsabile.

⁸ Cfr., *ex plurimis*, Cassazione civile, sentenza n. 18670/2010, sentenza n. 24757/2011, sentenza n. 2910/2012; ordinanza n. 26184/2013; ordinanza n. 24233/2016; ordinanza 6651/2017. Infatti, precisa la Cassazione, “per gli illeciti omissivi propri (o di pura condotta) tale luogo si identifica con quello in cui si sarebbe dovuta tenere la condotta mancata (giurisprudenza costante sia civile, sia penale di questa Corte: cfr. per tutte Cass. civile n. 19631/07 e Cass. penale n. 26067/07), condotta che, nel caso dell'art. 126-bis C.d.S., comma 2, deve individuarsi nella comunicazione "all'organo di polizia che procede", da parte del proprietario del veicolo, dei dati personali e della patente del conducente al momento della commessa violazione”. **Contra** Cass. civ., Sez. III, sentenza del 04/08/2000, n.10243 che ha sancito il principio: “ In tema di sanzioni amministrative, il criterio secondo il quale la competenza dell'autorità amministrativa ad emettere l'ordinanza di ingiunzione va individuata con riguardo al luogo dell'accertamento della violazione non si sostituisce a quello del luogo della commessa violazione, emergente dall'art. 17 della legge n. 689 del 1981, ma lo presuppone, regolando il possibile concorso di competenze territoriali qualora la consumazione della violazione non si esaurisca nel territorio di una sola autorità”.

⁹ Cfr. Tribunale Milano, sez. I, sentenza del 29/11/2012, n. 13273.

¹⁰ Cfr. Giudice di pace di Bari, ordinanza n. 7661 del 28/10/2009; Giudice di pace di Bari, ordinanza n. 2234 del 31/03/2011; Giudice di Pace di Taranto, sentenza n. 3840/15 del 03/12/2015; Giudice di pace di Cava de' Tirreni, ordinanza n. 57 del 20 dicembre 2017.

Infatti, qualora l'autore della predetta condotta risulti avere la propria residenza in una località diversa da quella in cui si trovava quando ha commesso la violazione originaria, è in tale località che dovrà essergli notificata la richiesta di informazioni e che, decorso vanamente il termine previsto, si perfezionerà l'illecito a causa del mancato riscontro all'invito dell'Autorità. In tal senso si era inizialmente espresso il Ministero dell'Interno (Circolare n. 5 Prot. M/2413/28 del 14/02/2007).

L'illecito di cui all'art. 126 bis secondo comma C.d.S. non può neanche ritenersi consumato *ex se* nello stesso luogo in cui è stata commessa la violazione presupposta, *“in quanto ciò presuppone una sostanziale identificazione tra il luogo della commissione, da parte del proprietario del veicolo, della violazione originaria e quello della commissione, da parte del proprietario del veicolo, della violazione dell'art. 126, secondo comma C.d.S. Tale assunto infatti disconosce la pacifica natura autonoma e non accessoria di tale violazione rispetto a quella da cui discende geneticamente, non potendosi dimenticare che la fattispecie di cui all'art. 126 bis, secondo comma C.d.S. sanziona un soggetto per non aver fornito le informazioni o esibito i documenti richiesti per l'accertamento di una violazione amministrativa commessa in precedenza dal trasgressore in ipotesi anche diverso e, pertanto del tutto autonoma rispetto alla prima sia sotto il profilo soggettivo che sotto quello oggettivo”*.⁽¹¹⁾

2.1. La questione di legittimità costituzionale.

Con le ordinanze n. 57, 58 e 59 del 20 dicembre 2017, il Giudice di pace di Cava de' Tirreni ha rimesso d'ufficio la questione di legittimità costituzionale degli artt. 6 e 7 del decreto legislativo n. 150/2011 e dell'art. art. 126 bis del C.d.S. *“nella parte in cui, per diritto vivente, radica la competenza territoriale*

¹¹ Cfr. SCUOLA SUPERIORE DELLA MAGISTRATURA, Aspetti critici nelle opposizioni a sanzioni amministrative, in www.ca.milano.giustizia.it

del Giudice di pace nel luogo dove devono pervenire i dati personali della patente di guida dell'incolpato anziché in quello in cui si è consumata la materiale omissione della comunicazione stessa e cioè la residenza o comunque il domicilio del ricorrente quale locus commissi delicti, con riferimento agli articoli 3, 24, 25 e 111 Cost.”

Con la pronuncia della Corte Costituzionale dovrebbero, quindi, finalmente dirimersi le incertezze circa l'Autorità territorialmente competente in merito alla questione di cui ai paragrafi precedenti.

La Consulta, peraltro, come noto, già in passato si è occupata dell'art. 126 bis, comma 2, C.d.S. ma questa volta dovrà giudicare se il radicamento, consolidato nella giurisprudenza di legittimità, della competenza territoriale nel luogo in cui si è commessa la violazione originaria anziché in quello in cui si è consumata la materiale omissione della comunicazione stessa e cioè la residenza o comunque il domicilio del ricorrente, sia irragionevole e gravemente lesivo del diritto di difesa (art. 24 Cost.), rendendo inutilmente gravosa la difesa stessa.

Peraltro, *“l'irragionevolezza (art. 3 Cost.) si coglie nell'evidente contrasto di questa interpretazione consolidata della Cassazione con l'ormai affermato principio dell'organizzazione giudiziaria della “prossimità del giudice”, che trova nella stessa istituzione dei Giudici di pace la sua più concreta attuazione (tertium comparationis: L. n. 374/1991)”*.

La questione di legittimità costituzionale appare non manifestamente infondata anche con riferimento ai principi del “giudice naturale”, di cui all'art. 25 Cost e della “parità delle armi”, di cui all'art. 111 Cost; il primo sarebbe violato perché, in questo caso, il Ministero degli Interni – Dipartimento P.S., nella consolidata giurisprudenza già richiamata, avrebbe la facoltà di determinare unilateralmente il foro competente e il secondo

perché porrebbe il ricorrente, per l'onerosità e la difficoltà della sua difesa, in una posizione deteriore rispetto alla PA ingiustificatamente favorita.