

Consiglio di Stato Sezione IV - 29 settembre 2011, n. 5410 - Pres. Trotta – Rel. Forlenza

Infrazioni al Codice della Strada – Decurtazione dei punti dalla patente di guida - Art. 126 bis c.s. – Obbligo di comunicare ai soggetti interessati le variazioni di punteggio - Comunicazione cumulativa di più decurtazioni collegate a violazioni diverse nel tempo - Azzeramento del punteggio – Revisione della patente di guida – Legittimità del provvedimento

Ai fini della decurtazione dei punti dalla patente di guida, la comunicazione di ogni variazione di punteggio, che l'Anagrafe nazionale degli abilitati alla guida è tenuta ad effettuare all'autore dell'illecito, non costituisce il presupposto di legittimità del provvedimento sanzionatorio de quo (che produce i suoi effetti direttamente nella sfera giuridica del destinatario) né tantomeno dei provvedimenti conseguenti alla perdita totale del punteggio assegnato all'atto del rilascio della patente.

L'omessa comunicazione della decurtazione dei punti dalla patente di guida è una mera irregolarità che non pregiudica in alcun modo gli interessi del privato in quanto produce quale unico effetto lo spostamento del termine per la proposizione della eventuale impugnazione.

Conseguentemente, in caso di comunicazione cumulativa di più decurtazioni collegate a violazioni diverse nel tempo e dalle quali sia derivata la perdita totale dei punti, deve ritenersi legittimo il provvedimento di revisione della patente di guida disposto ai sensi dell'art. 126 bis c.s., comma 6.

sul ricorso numero di registro generale 5431 del 2011, proposto da: Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliata per legge in Roma, via dei Portoghesi, 12;

contro

(omissis);

per la riforma

della sentenza breve del T.A.R. CAMPANIA - NAPOLI: SEZIONE V n. 00485/2011, resa tra le parti, concernente REVISIONE DELLA PATENTE DI GUIDA MEDIANTE NUOVO ESAME DI IDONEITÀ TECNICA

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 26 luglio 2011 il Cons. Oberdan Forlenza e uditi per le parti gli avvocati Carlo Maria Pisana (Avv.St.);

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con l'appello in esame, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti impugna la sentenza del TAR per la Campania, sez. V, con la quale è stato accolto il ricorso del sig. (omissis), proposto avverso il provvedimento 6 ottobre 2010, atto con il quale è stata disposta la revisione della patente di

guida, mediante nuovo esame di idoneità tecnica, ex art. 126-bis, co. 6, d.lgs. n. 285/1992.

La sentenza appellata afferma:

- che "una comunicazione cumulativa di più decurtazioni collegate a violazioni diverse nel tempo determina un sostanziale aggiramento delle norme che il Codice della Strada pone a presidio non solo del diritto del privato ad usufruire dei corsi per il recupero dei punti (in modo da ripristinare l'originario punteggio della patente ed evitare il provvedimento di revisione ...), ma anche della stessa ragion d'essere dell'istituto della patente a punti, mediante il quale si è inteso creare un meccanismo volto, mediante l'attivazione di un sistema di afflizione accessoria, che può giungere fino alla sospensione della patente di guida ... a favorire l'educazione degli automobilisti al rispetto delle norme del Codice della strada...";

- che, in virtù delle citate finalità, "ad ogni violazione del Codice della strada deve seguire, nei tempi dettati dalla legge, sia la relativa decurtazione di punteggio sia una specifica e autonoma comunicazione al contravventore, così da consentire a quest'ultimo di riparare alla violazione commessa frequentando gli appositi corsi, allo stesso tempo alimentando il circuito educativo alla conoscenza e al rispetto del Codice della strada".

Avverso tale decisione, vengono proposti i seguenti motivi di appello:

a) violazione del combinato disposto dei commi 3 e 6 art. 126-bis Codice della strada; ciò in quanto "la comunicazione di cui all'art. 126-bis cod. strada non è né condizione di validità del provvedimento sanzionatorio di decurtazione dei punti, che è adottato in precedenza dall'Anagrafe nazionale abilitati alla guida, e produce i suoi effetti immediatamente e direttamente nella sfera giuridica dell'interessato come qualsiasi provvedimento sanzionatorio, né tantomeno del provvedimento di revisione della patente, che consegue solo ed esclusivamente alla perdita totale dei punti della patente di guida". Ciò comporta che "la mancata adozione del provvedimento nei termini previsti non potrà in alcun modo riverberarsi in vizio di legittimità né del provvedimento sanzionatorio, né tantomeno del provvedimento di revisione della patente, determinando quale unico effetto lo spostamento del termine per la proposizione della eventuale impugnazione". Tale omissione, dunque, costituisce "una mera irregolarità che non pregiudica in alcun modo gli interessi del privato";

b) violazione e/o errata applicazione art. 126-bis, comma 6, Cod. strada, anche nel combinato disposto degli artt. 23 ss. l. n. 689/1981; ciò in quanto, posto che "il provvedimento di revisione della patente è un provvedimento necessariamente conseguente ai provvedimenti sanzionatori che ne costituiscono il presupposto", allora l'automobilista "rilevato un vizio del provvedimento di decurtazione dei punti della patente, costituito dalla mancata comunicazione nei tempi previsti dall'art. 126-bis, comma 3, Cod. strada, ... avrebbe dovuto proporre l'opposizione prevista dall'art. 22 e ss. l. n. 689/1981, lamentando la violazione del dettato normativo; essendo mancata siffatta impugnazione ... egli non potrà, successivamente, far valere la mancata comunicazione come vizio proprio del provvedimento che dispone la revisione della patente". In ogni caso, la comunicazione ha ad oggetto la "variazione del punteggio" e quindi "si riferisce in maniera

evidente al provvedimento di decurtazione dei punti” e non costituisce “requisito di validità di un altro provvedimento”.

All’odierna udienza in camera di consiglio, il Collegio, ritenuti sussistenti i presupposti di cui all’art. 60 Cpa, ha trattenuto la causa in decisione per il merito.

DIRITTO

L’appello è fondato e deve essere, pertanto, accolto, con conseguente annullamento della sentenza appellata.

È appena il caso di osservare che, benché nell’epigrafe del ricorso (e più volte nel testo) si faccia riferimento al TAR Lombardia quale giudice pronunciante la sentenza appellata, non può sussistere dubbio – in considerazione della data e del numero della decisione e dell’identità dell’appellato come indicato nell’epigrafe ed al quale il ricorso è stato notificato - in ordine al fatto che la sentenza appellata sia effettivamente quella indicata in epigrafe della presente decisione.

Orbene, l’art. 126-bis del Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992 n. 285), recante disposizioni in tema di “patente a punti”, prevede, tra l’altro:

“1. All’atto del rilascio della patente viene attribuito un punteggio di venti punti. Tale punteggio, annotato nell’anagrafe nazionale degli abilitati alla guida di cui agli articoli 225 e 226, subisce decurtazioni, nella misura indicata nella tabella allegata, a seguito della comunicazione all’anagrafe di cui sopra della violazione di una delle norme per le quali è prevista la sanzione amministrativa accessoria della sospensione della patente ovvero di una tra le norme di comportamento di cui al titolo V, indicate nella tabella medesima. L’indicazione del punteggio relativo ad ogni violazione deve risultare dal verbale di contestazione.

1-bis. Qualora vengano accertate contemporaneamente più violazioni delle norme di cui al comma 1 possono essere decurtati un massimo di quindici punti. Le disposizioni del presente comma non si applicano nei casi in cui è prevista la sospensione o la revoca della patente.

2. L’organo da cui dipende l’agente che ha accertato la violazione che comporta la perdita di punteggio, ne dà notizia, entro trenta giorni dalla definizione della contestazione effettuata, all’anagrafe nazionale degli abilitati alla guida. La contestazione si intende definita quando sia avvenuto il pagamento della sanzione amministrativa pecuniaria o siano conclusi i procedimenti dei ricorsi amministrativi e giurisdizionali ammessi ovvero siano decorsi i termini per la proposizione dei medesimi. Il predetto termine di trenta giorni decorre dalla conoscenza da parte dell’organo di polizia dell’avvenuto pagamento della sanzione, della scadenza del termine per la proposizione dei ricorsi, ovvero dalla conoscenza dell’esito dei ricorsi medesimi. La comunicazione può essere effettuata solo se la persona del conducente, quale responsabile della violazione, sia stata identificata inequivocabilmente; tale comunicazione avviene per via telematica o mediante moduli cartacei predisposti dal Dipartimento per i trasporti terrestri. La comunicazione deve essere effettuata a carico del conducente quale responsabile della violazione; nel caso di mancata identificazione di questi, il proprietario del veicolo, ovvero altro obbligato in solido ai sensi dell’articolo 196, deve fornire all’organo di polizia che procede, entro sessanta giorni dalla data di notifica del verbale di contestazione, i dati

personali e della patente del conducente al momento della commessa violazione (...)

3. Ogni variazione di punteggio è comunicata agli interessati dall'anagrafe nazionale degli abilitati alla guida. Ciascun conducente può controllare in tempo reale lo stato della propria patente con le modalità indicate dal Dipartimento per i trasporti terrestri.

4. Fatti salvi i casi previsti dal comma 5 e purché il punteggio non sia esaurito, la frequenza ai corsi di aggiornamento, organizzati dalle autoscuole ovvero da soggetti pubblici o privati a ciò autorizzati dal Dipartimento per i trasporti terrestri, consente di riacquistare sei punti. Per i titolari di certificato di abilitazione professionale e unitamente di patente B, C, C+E, D, D+E, la frequenza di specifici corsi di aggiornamento consente di recuperare 9 punti. La riacquisizione di punti avviene all'esito di una prova di esame. A tale fine, l'attestato di frequenza al corso deve essere trasmesso all'ufficio del Dipartimento per i trasporti terrestri competente per territorio, per l'aggiornamento dell'anagrafe nazionale dagli abilitati alla guida. Con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti sono stabiliti i criteri per il rilascio dell'autorizzazione, i programmi e le modalità di svolgimento dei corsi di aggiornamento.

5. Salvo il caso di perdita totale del punteggio di cui al comma 6, la mancanza, per il periodo di due anni, di violazioni di una norma di comportamento da cui derivi la decurtazione del punteggio, determina l'attribuzione del completo punteggio iniziale, entro il limite dei venti punti. Per i titolari di patente con almeno venti punti, la mancanza, per il periodo di due anni, della violazione di una norma di comportamento da cui derivi la decurtazione del punteggio, determina l'attribuzione di un credito di due punti, fino a un massimo di dieci punti.

6. Alla perdita totale del punteggio, il titolare della patente deve sottoporsi all'esame di idoneità tecnica di cui all'articolo 128. Al medesimo esame deve sottoporsi il titolare della patente che, dopo la notifica della prima violazione che comporti una perdita di almeno cinque punti, commetta altre due violazioni non contestuali, nell'arco di dodici mesi dalla data della prima violazione, che comportino ciascuna la decurtazione di almeno cinque punti. Il relativo provvedimento, notificato secondo le procedure di cui all'articolo 201, comma 3, è atto definitivo. Qualora il titolare della patente non si sottoponga ai predetti accertamenti entro trenta giorni dalla notifica del provvedimento di revisione, la patente di guida è sospesa a tempo indeterminato, con atto definitivo, dal competente ufficio del Dipartimento per i trasporti terrestri. Il provvedimento di sospensione è notificato al titolare della patente a cura degli organi di polizia stradale di cui all'articolo 12, che provvedono al ritiro ed alla conservazione del documento."

Come si evince dalla lettura della disposizione ora riportata, il legislatore ha inteso ridefinire il contenuto del provvedimento autorizzatorio (patente di guida), confermandone la natura di titolo abilitante alla guida, ma non già entro i termini generali di efficacia previsti dalla legge e salvo eventuali provvedimenti sanzionatori sopravvenuti aventi per oggetto il provvedimento stesso.

Esso è ora un provvedimento il cui contenuto autorizzatorio è ab origine collegato al costante rispetto delle norme disciplinanti la circolazione stradale, di modo che una pluralità di violazioni (debitamente "pesate" dallo

stesso legislatore), possono determinare la necessità di risottoposizione del titolare di patente ad esame di idoneità tecnica.

Il provvedimento autorizzatorio è, infatti, fin dall'origine accompagnato dalla titolarità di un "patrimonio" di punti, la cui presenza, anche non integrale, ne determina la persistenza di efficacia e la cui totale compromissione determina la necessità di nuova verifica tecnica dell'attitudine del soggetto alla guida.

Tale sistema di sottrazione di punti dal "patrimonio" originariamente concesso alla patente di guida è bilanciato, nella costruzione del legislatore, sia da un sistema "premiabile" conseguente alla mancata commissione di violazioni entro termini definiti (v. comma 5), sia dalla possibilità di "ricostituzione" del patrimonio in momenti antecedenti alla perdita totale del medesimo, attraverso la frequenza di corsi all'uopo organizzati (v. comma 4).

In definitiva, il legislatore ha inteso costruire un sistema di costante controllo della idoneità tecnica alla guida del soggetto alla stessa abilitato per effetto del superamento del prescritto esame, modulando tale costante verifica attraverso l'irrogazione di sanzioni (il cui cumulo può determinare l'esigenza di un nuovo accertamento tecnico), attraverso premi ai soggetti che mostrano la propria abilità alla guida nel rispetto delle norme del Codice della strada, ed anche attraverso la possibilità di scongiurare il nuovo accertamento tecnico, attese le sensibili conseguenze che comporta anche una momentanea inidoneità alla guida, nella attuale organizzazione sociale per la vita di relazione e l'attività lavorativa di ciascuno.

La giurisprudenza ha già avuto modo di osservare che il provvedimento con il quale si dispone la revisione della patente, ex art. 126-bis, comma 6, è atto vincolato, che consegue al verificarsi del presupposto (perdita dei 20 punti) indicato dalla legge (Cons. Stato, sez. III, 24 novembre 2009 n. 2146).

Quanto alla decurtazione del punteggio, si è affermato che la stessa ha natura di misura sanzionatoria accessoria alle sanzioni relative alle singole violazioni (Corte Cost., ord. 24 giugno 2005 n. 247) e può avvenire solo una volta che sia intervenuta la "definizione" della violazione, di modo che alla stessa non può procedersi fintanto che non si definiscano le opposizioni proposte avverso il verbale di accertamento (Cons. Stato, sez. III, 10 febbraio 2010 n. 1893).

Si è chiarito che "il verbale di accertamento di un infrazione al codice della strada cui consegue la decurtazione dei punti sulla patente non è immediatamente impugnabile con riferimento al punto "de quo", in quanto esso non contiene un provvedimento irrogativo di sanzione amministrativa, ma solo un preavviso di quella specifica conseguenza della futura ed eventuale definitività del provvedimento. La decurtazione dei punti dalla patente, infatti, viene irrogata ai sensi dell'art. 126 bis c. strad., come modificato dall'art. 44 d.l. n. 262 del 2006, conv. con modifiche dalla l. n. 286 del 2006, dall'autorità centrale preposta all'anagrafe nazionale degli abilitati alla guida, all'esito della segnalazione conseguente alla definizione della contestazione relativa all'infrazione che la comporta" (Cassazione civile, sez. II, 19 novembre 2007, n. 23999; Cons. Stato, sez. IV, 28 settembre 2009 n. 5830).

Tuttavia, con riferimento all'ipotesi in cui la decurtazione dei punti avvenga senza la previa definizione della violazione, si è affermata l'immediata impugnabilità, innanzi al giudice ordinario, dell'atto che ciò dispone in violazione di legge (Cass. Civ., Sez. Un., 29 luglio 2008 n. 20544; Cons. Stato, sez. VI, 27 dicembre 2010 n. 9403).

Secondo la Suprema Corte, "in tema di sanzioni amministrative per violazioni del codice della strada, l'opposizione giurisdizionale, nelle forme previste dalla L. 24 novembre 1981, n. 689, artt. 22 e 23 ha natura di rimedio generale esperibile, salvo espressa previsione contraria, contro tutti i provvedimenti sanzionatori, ivi compresi quelli di sospensione della validità della patente di guida e quelli prodromici a tale sospensione, quali la decurtazione progressiva dei punti; mentre, l'esclusione di tale rimedio per il provvedimento di decurtazione dei punti contrasterebbe con gli artt. 3 e 24 Cost., intaccando l'omogeneità del sistema sanzionatorio del codice della strada".

Orbene, alla luce di quanto esposto, appare evidente come presupposto per l'adozione del provvedimento di revisione della patente ex art. 126-bis Codice della Strada è la commissione della violazione come risultante dalla definitività del suo accertamento, fatto illecito non più controvertibile (per essere stato definitivamente accertato come tale dal giudice o in via amministrativa, ovvero per intervenuta inoppugnabilità dell'atto).

Rispetto a ciò, la comunicazione di "ogni variazione di punteggio" che l'Anagrafe nazionale degli abilitati alla guida è tenuta ad effettuare all'autore dell'illecito costituisce non già il presupposto del provvedimento sanzionatorio (revisione della patente), che potrà essere in futuro emanato (al raggiungimento della decurtazione totale del "patrimonio" di punti), bensì solo una ulteriore comunicazione del fatto illecito comportante decurtazione di punteggio e quindi presupposto (eventuale) dell'adozione futura del provvedimento sanzionatorio.

Né può sostenersi che, in assenza di comunicazione, il titolare del permesso di guida non sarebbe messo in condizioni di "recuperare" i punti decurtati, attraverso la frequenza di corsi previsti dall'art. 126-bis, comma 4, così impedendogli la "salvaguardia" del titolo abilitativo, ovvero, come si afferma nella sentenza appellata, così frustrando le stesse finalità perseguite dal Codice della Strada, secondo il quale "la progressiva decurtazione di punti, collegata a ciascuna violazione commessa dall'utente, mira a sensibilizzare il titolare della patente a non commettere nuove infrazioni in futuro", in tal modo "alimentando il circuito educativo al rispetto e alla conoscenza del Codice della strada".

Occorre, infatti, osservare che, il conducente è edotto della natura della violazione al Codice attraverso la conoscenza del verbale di accertamento e contestazione della violazione, verbale che, ai sensi dell'art. 126-bis, comma 1, deve contenere "l'indicazione del punteggio relativo ad ogni violazione", ed in ogni caso la tabella allegata al medesimo art. 126-bis indica chiaramente le conseguenze, in termini di decurtazione di punti, di talune violazioni al Codice della Strada.

Per le ragioni esposte, appare fondato il primo motivo di appello, con il quale l'amministrazione ha dedotto che "la mancata adozione del provvedimento nei termini previsti non potrà in alcun modo riverberarsi in vizio di legittimità né del provvedimento sanzionatorio, né tantomeno del

provvedimento di revisione della patente, determinando quale unico effetto lo spostamento del termine per la proposizione della eventuale impugnazione”, costituendo, dunque, tale omissione “una mera irregolarità che non pregiudica in alcun modo gli interessi del privato”.

Da quanto esposto, consegue l'accoglimento dell'appello, e, per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, il rigetto del ricorso proposto in I grado dal sig. (omissis).

Sussistono giusti motivi per compensare tra le parti spese, diritti ed onorari di giudizio.

P.Q.M. Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta) definitivamente pronunciando sull'appello proposto dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (n. 5431/2011 r.g.), lo accoglie e, per l'effetto, in riforma della sentenza appellata, rigetta il ricorso proposto in I grado.

Compensa tra le parti spese, diritti ed onorari di giudizio.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.