

L'applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie nei confronti dei veicoli immatricolati all'estero o muniti di targa EE: risvolti pratici ed aspetti problematici.

Di Filippo Lacava

1. La disciplina vigente in materia e la sua *ratio*

L'art. 207 del Codice della Strada dispone che, nell'ipotesi in cui, con un veicolo immatricolato all'estero o munito di targa EE, venga violata una disposizione dello stesso Codice alla quale consegue l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria, il trasgressore è ammesso ad effettuare in via immediata nelle mani dell'organo accertatore il pagamento della sanzione in forma ridotta¹.

I risvolti pratici della norma in questione sono disciplinati dal Regolamento di attuazione del Codice della Strada. Tale disposizione regolamentare precisa che la somma versata all'agente accertatore deve essere da quest'ultimo consegnata all'ufficio o al comando da cui egli dipende. L'agente accertatore, inoltre, deve rilasciare apposita quietanza, la quale è allegata alla copia del verbale consegnata all'ufficio o comando da cui egli dipende, che provvede a conservarla.

Con il pagamento in misura ridotta viene anche restituita la cauzione eventualmente versata a norma del comma 2 dell'art. 207 CdS. Della restituzione della cauzione viene redatto apposito processo verbale, una copia del quale viene consegnata all'interessato.

Come appena accennato, ove il trasgressore ritenga per qualsiasi motivo di non avvalersi della facoltà di effettuare il pagamento della sanzione in misura ridotta, dovrà

¹ Il pagamento in forma ridotta delle sanzioni amministrative è previsto dall'art. 202 CdS. Tale disposizione stabilisce che il trasgressore, in questo caso, è ammesso ad effettuare entro sessanta giorni dalla contestazione il pagamento di una somma pari al minimo fissato dalla disposizione violata. La somma dovuta può essere corrisposta presso l'ufficio dal quale dipende l'agente accertatore oppure a mezzo di versamento in conto corrente postale, oppure, se l'amministrazione lo prevede, a mezzo di conto corrente bancario. A tal fine, nel verbale contestato o notificato devono essere indicate le modalità di pagamento, con il richiamo delle norme sui versamenti in conto corrente postale, o, eventualmente, su quelli in conto corrente bancario. Il pagamento in misura ridotta non è consentito quando il trasgressore non abbia ottemperato all'invito a fermarsi ovvero, trattandosi di conducente di veicolo a motore, si sia rifiutato di esibire il documento di circolazione, la patente di guida o qualsiasi altro documento che deve portare con sé; in tal caso il verbale di contestazione della violazione deve essere trasmesso al prefetto entro dieci giorni dall'identificazione. Il pagamento in misura ridotta non è inoltre consentito per le violazioni previste dagli articoli 83, comma 6; 88, comma 3; 97, comma 9; 100, comma 12; 113, comma 5; 114, comma 7; 116, comma 13; 124, comma 4; 136, comma 6; 168, comma 8; 176, comma 19; 216, comma 6; 217, comma 6; 218, comma 6. Per tali violazioni il verbale di contestazione è trasmesso al prefetto del luogo della commessa violazione entro dieci giorni.

versare, a titolo di cauzione, una somma pari alla metà del massimo edittale, in base a quanto previsto dal comma 2 dell'art. 207².

Di tale versamento viene fatta menzione nel verbale di contestazione della violazione³. La cauzione viene successivamente versata presso l'ufficio da cui dipende l'organo accertatore.

Tale norma deve essere letta assieme alla già citata disposizione di cui all'art. 391 del regolamento di attuazione del Codice della Strada, il quale, al comma 3, dispone che in caso di mancato pagamento della sanzione in misura ridotta, senza che sia stato presentato ricorso ai sensi dell'art. 203, la somma versata viene introitata in luogo della riscossione prevista ai sensi dell'art. 206 del Codice e con i medesimi effetti.

La *ratio* della disposizione in questione è quella di scongiurare il rischio che le sanzioni amministrative irrogate nei confronti di soggetti che non sono cittadini italiani non vengano rimosse proprio in considerazione di tale circostanza e delle evidenti difficoltà che essa determina in ordine all'esecuzione della misura applicata nei confronti di chi commette violazioni del Codice della Strada.

In quest'ottica, il legislatore ha imposto il pagamento immediato in misura ridotta, ferma restando la possibilità per il trasgressore di avvalersi dei rimedi difensivi previsti dal Codice, salvo, però, in quest'ultimo caso, il versamento di una cauzione che ha proprio lo scopo di consentire la riscossione della sanzione anche nel caso in cui l'allontanamento del soggetto responsabile dal territorio nazionale renda difficile, se non impossibile, l'esecuzione coattiva.

2. Presupposti per l'applicazione dell'art. 207

Presupposti per l'applicazione del meccanismo sanzionatorio previsto dal Codice della Strada per venire incontro alle specifiche esigenze illustrate in precedenza sono:

- 1) La commissione di una violazione per la quale il Codice della Strada prevede una sanzione amministrativa pecuniaria;
- 2) l'utilizzazione al momento della realizzazione dell'illecito di un veicolo immatricolato all'estero o munito di targa EE.

E' bene ora chiarire, al fine di illustrare compiutamente il contenuto della disposizione in questione, **la nozione di veicolo munito con targa EE.**

Orbene, l'immatricolazione con targa EE è fonte di agevolazioni di carattere fiscale di cui può valersi il residente all'estero.

E' una vera e propria targa doganale che viene rilasciata in caso di circolazione temporanea di autoveicoli, motoveicoli e rimorchi, in presenza di determinati presupposti soggettivi e oggettivi.

² Il comma secondo dell'art. 207 CdS è stato successivamente modificato dal D.L. 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modificazioni dalla legge 1° agosto 2003, n. 214.

³ La formulazione originaria della disposizione in questione parlava anche di polizza fideiussoria come alternativa al versamento della cauzione. Dato l'eccessivo aggravio che un siffatto adempimento avrebbe comportato a carico del trasgressore, la nuova formulazione dell'art. 207, introdotta del 2003, ha soppresso tale riferimento, anche in considerazione del fatto che la polizza fideiussoria in luogo della cauzione non sembra abbia avuto particolare fortuna durante la vigenza del testo originario della disposizione in parola.

Per quanto concerne i presupposti soggettivi, essi si riferiscono al proprietario del veicolo, il quale deve essere o un cittadino italiano residente all'estero, o un cittadino straniero temporaneamente presente sul territorio nazionale.

Dal punto di vista oggettivo, invece, deve trattarsi di veicoli nuovi, acquistati per l'importazione o importati temporaneamente.

In presenza di tali requisiti ed esperite le formalità doganali, se dovute, la targa EE viene rilasciata all'interessato secondo l'iter disciplinato dal regolamento di esecuzione del Codice della Strada⁴.

In particolare, il predetto atto regolamentare stabilisce che l'immatricolazione dei veicoli citati in precedenza è consentita esclusivamente presso gli Uffici provinciali autorizzati dalla Direzione generale della M.C.T.C., i quali, ricevuta la domanda ed i relativi allegati⁵, provvedono all'iscrizione del veicolo ed al rilascio della targa di riconoscimento e della carta di circolazione nel rispetto delle istruzioni dettate al riguardo dalla Direzione generale della M.C.T.C., operante presso il Ministero delle Infrastrutture e Trasporti.

L'immatricolazione con targa EE determina l'assoggettamento ad uno speciale regime tributario e doganale. I veicoli nuovi acquistati in Italia per l'esportazione e muniti di tale targa, infatti, beneficiano delle agevolazioni previste ai sensi della normativa vigente in materia doganale per i beni in regime di temporanea importazione fin quando permangono sul territorio nazionale⁶.

In particolare, tali beni sono esentati dal pagamento dell'IVA fino al momento dell'esportazione ed hanno diritto a consistenti agevolazioni in relazione al pagamento del bollo auto. Tale regime di favore viene esteso dall'art. 216 comma 3 del Testo unico delle disposizioni in materia doganale anche agli autoveicoli nazionali e nazionalizzati nuovi di fabbrica, acquistati da persone residenti all'estero in soggiorno temporaneo nel territorio doganale, che siano stati immatricolati mediante la speciale targa di riconoscimento prevista dall'art. 97 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 15 giugno 1959, n. 393, nonché a quelli acquistati dalle forze militari alleate o dal personale da esse dipendente, che siano stati immatricolati mediante le speciali targhe dei comandi alleati di stanza in Italia, in applicazione della convenzione di Londra del 19 giugno 1951, approvata e resa esecutiva con la legge 30 novembre 1955, n. 1335.

Si precisa, inoltre, che il Ministero dell'Interno, con circolare n. 300/A/48093/110/10 del 28 dicembre 1993, ha ritenuto che la disciplina dell'art. 207 CdS non si applica ai veicoli targati A.F.I. (Allied Force in Italy) per i quali si procede in base alla procedure stabilite in via ordinaria per i veicoli immatricolati in Italia⁷.

⁴ Cfr. art. 340 D.P.R. 16 dicembre 1992, n. 495, recante il Regolamento di esecuzione e attuazione del nuovo Codice della Strada.

⁵ In proposito, l'art. 340 del Regolamento di esecuzione del CdS stabilisce che la documentazione da allegare alla domanda di immatricolazione con targa EE è la seguente: 1) bolletta doganale di importazione temporanea o di esportazione; 2) dichiarazione consolare attestante la residenza all'estero ovvero autocertificazione attestante la medesima circostanza. Secondo la disposizione in questione produce effetti equipollenti alle predette dichiarazioni anche la mera esibizione del passaporto; 3) carta di circolazione originale del veicolo, dichiarazione di conformità ovvero certificato di origine.

⁶ Si veda in proposito l'art. 216 del D.P.R. 23 gennaio 1973, n. 43, meglio noto come testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale.

⁷ Nel medesimo senso F. DELVINO, G. NAPOLITANO, *Il nuovo Codice della Strada commentato*, Milano, 2008, p. 1333.

Al fine di evitare frodi fiscali attraverso l'indebito uso di veicoli immatricolati con targa EE sono previste sanzioni rigorose per chi faccia uso di tali veicoli al di fuori dei limiti previsti dalla legge.

In proposito, infatti, la legge 27 ottobre 1957 n. 1163, che recepisce le disposizioni della convenzione di New York del 04 giugno 1954 e l'articolo 216 del D.P.R. 23 gennaio 1973 n. 43 (Testo Unico Leggi Doganali), dispone che l'importazione temporanea di veicoli è subordinata a due precise condizioni, ovvero che l'uso del veicolo, immatricolato con targa estera ed appartenente a soggetto straniero, avvenga da parte di persona che abbia la sua abituale residenza all'estero, per fine privato ed in occasione di visita temporanea nel territorio dello Stato italiano. La mancanza anche di una sola delle predette condizioni nella utilizzazione del veicolo configura il reato di contrabbando sia nei confronti del terzo che non avendo i requisiti previsti per legge abbia fatto uso del mezzo, sia del proprietario che, conoscendo la situazione del terzo, abbia consentito tale uso⁸.

Sul punto la giurisprudenza della Suprema Corte ha precisato che, per quanto riguarda l'applicazione della Convenzione di New York del 4 giugno 1954 in tema di introduzione in regime di franchigia doganale nel territorio nazionale di merci sottoposte a diritti doganali, si deve ritenere che la nozione di "residenti all'estero" è da interpretarsi in senso di "residenza sostanziale", ovvero intesa come residenza abituale di lavoro. Perciò il cittadino residente anagraficamente in Italia ed emigrato all'estero per lavoro, può importare in regime di esenzione doganale un autoveicolo al fine di usufruirne per interessi personali e tale agevolazione viene a cessare quando egli vende il veicolo⁹.

Per quanto riguarda il caso dell'importazione, nel territorio dello stato italiano, di un autoveicolo immatricolato in uno stato membro della CEE, la Suprema Corte ha ritenuto insussistente il reato di contrabbando doganale. Infatti, non sono applicabili i diritti di confine, secondo l'intesa amministrativa intervenuta in ambito comunitario del febbraio 1978 in applicazione dell'art. 68 bis Reg. CEE n. 223 del 22 dicembre 1976. I diritti di confine, infatti, non sono esigibili in virtù dell'articolo 9 del predetto trattato CEE che vieta l'imposizione di dazi doganali all'importazione ed ogni tassa di effetto equivalente¹⁰.

Per quanto concerne l'ambito di applicazione oggettivo della disposizione in parola, giova rilevare che il legislatore ha preso in considerazione la particolare situazione in cui versa il Comune d'Italia che, pur facendo parte della Provincia di Como, costituisce un'enclave italiana nel territorio del Canton Ticino. Le targhe automobilistiche delle automobili immatricolate nel Comune di Campione sono quelle svizzere. Tuttavia, il legislatore, in considerazione dell'appartenenza del Comune al nostro Paese ha ritenuto

⁸ In questo senso, Cass. Pen. sez. III, 11 maggio 1994, n. 5476, in *Giur. It.*, 1995, II, 90, con nota di OLIVIERI.

⁹ Cfr. Cass. Pen. sez. III, 18 novembre 1982 n. 10986. Sempre la Cassazione Penale ha precisato che si concretizza il reato di contrabbando doganale a carico del terzo e del proprietario di un veicolo di importazione temporanea, quando quest'ultimo abbia autorizzato il terzo ad utilizzare il mezzo, pur sapendo che lo stesso non ha il requisito della normale residenza all'estero, ovvero fuori dal paese di importazione. Tale ultimo requisito non è limitato ai cittadini che abbiano eseguito le prescritte variazioni anagrafiche, ma si estende anche a coloro che di fatto abbiano stabilmente trasferito all'estero la dimora abituale. Si veda in proposito Cass. Pen. sez. III, 5 dicembre 1990 n. 16071.

¹⁰ Così, Cass. Pen. sez. III, 25 gennaio 1991 n. 923.

opportuno escludere dall'ambito di applicazione dell'art. 207 CdS i veicoli di proprietà dei cittadini italiani residenti nel comune di Campione d'Italia¹¹.

3. Il fermo amministrativo del veicolo in caso di mancato versamento della cauzione.

Nell'ipotesi in cui il trasgressore non si avvalga della facoltà di effettuare il pagamento della sanzione pecuniaria in misura ridotta, né provveda a versare la cauzione ai sensi dei commi 2 e 2 bis, il comma 3 dell'art. 207 del Codice della Strada prevede che venga disposto il fermo amministrativo del veicolo fino a quando non sia stato adempiuto il predetto onere e, comunque, per un periodo non superiore a sessanta giorni.

Tale norma, introdotta dall'art. 4, comma 2, del D.L. 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modificazioni, in legge 1° agosto 2003, n. 214, ha semplificato il sistema delle garanzie di pagamento, prevedendo il fermo amministrativo in luogo del ritiro della patente, istituito, quest'ultimo, eccessivamente restrittivo della libertà di circolazione, oltre che di dubbia efficacia in relazione ai fini previsti dall'art. 207.

L'interpretazione della novella ha dato luogo a dubbi interpretativi in ordine alla natura giuridica del fermo amministrativo. In particolare, era controverso se tale istituto dovesse considerarsi una sanzione accessoria oppure uno strumento di natura puramente cautelare finalizzato ad ottenere il pagamento della sanzione.

La collocazione topografica della norma che regola tale ipotesi di fermo amministrativo e la circostanza che questo abbia preso il posto del ritiro della patente rappresentavano chiari indizi della natura cautelare dell'istituto in questione.

Tuttavia, al fine di fare piena luce sulla questione e risolvere il nodo interpretativo appena evidenziato, il Ministero dell'Interno, con circolare n. 300/A/1/44249/101/3/3/8 del 12 agosto 2003, ha precisato che la misura del fermo amministrativo del veicolo rappresenta uno strumento cautelare per ottenere il pagamento della sanzione. In particolare, la sua funzione è quella di rafforzare la garanzia dell'adempimento dell'obbligazione relativa al pagamento della sanzione pecuniaria, che potrebbe rimanere insoddisfatta a seguito dell'allontanamento del trasgressore dal territorio nazionale, stante la difficoltà di reperire strumenti efficaci di riscossione coattiva ove manchino accordi in questo senso fra gli Stati coinvolti.

Da ciò derivano importanti conseguenze in ordine al regime giuridico applicabile a tale ipotesi di fermo.

In particolare, stante la natura giuridica dell'istituto in questione, non è possibile applicare la disposizione di cui all'art. 214 CdS che è riferibile al fermo quale sanzione accessoria conseguente all'irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria.

In questi casi, quindi, si applica l'art. 8 del DPR. 29 luglio 1982, n. 571. Pertanto, il pubblico ufficiale che ha disposto il fermo amministrativo, ove non sia possibile custodire il veicolo presso l'ufficio cui egli appartiene, può stabilire che la custodia del mezzo avvenga presso le depositerie giudiziarie autorizzate dal Prefetto, ovvero in luogo diverso, previa nomina di un custode.

¹¹ Così dispone il comma 4 dell'art. 207 del Codice della Strada.

4. I profili problematici

La formulazione originaria dell'art. 207 CdS si esponeva ad un duplice ordine di osservazioni critiche. In primo luogo si rilevava l'inefficacia del meccanismo delineato dal legislatore al fine di evitare l'elusione delle pretese sanzionatorie ove il trasgressore di nazionalità straniera fosse alla guida di un veicolo immatricolato nel nostro Paese. In questo caso, infatti, sussistono le medesime esigenze che giustificano l'applicazione dell'art. 207 nel caso in cui venga elevata una sanzione pecuniaria nei confronti di chi conduce un veicolo immatricolato all'estero ovvero munito di targa EE.

Pertanto, la mancata estensione della disciplina in commento anche all'ipotesi appena menzionata da un lato rischiava di recare grave *vulnus* al sistema di garanzie di pagamento delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate nei confronti di cittadini stranieri, dall'altro rappresentava una evidente violazione del principio di ragionevolezza delle scelte normative¹².

Ciò poneva la necessità che la norma in questione fosse riferita non solo alla nazionalità del veicolo, ma anche a quella del conducente.

Pertanto, il legislatore, preso atto della grave lacuna del sistema, con l'art. 4 comma 2 del dal D.L. 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modificazioni dalla legge 1° agosto 2003, n. 214, ha opportunamente a posto rimedio alla problematica dianzi richiamata introducendo un nuovo comma, il 4 *bis*, che estende l'ambito di applicazione dell'art. 207 CdS anche ai veicoli immatricolati in Italia guidati al momento dell'infrazione da conducenti in possesso di patente di guida rilasciata da uno Stato non facente parte dell'Unione europea.

Successivamente, il Ministero dell'Interno, con circolare n. 300/A/1/35453/111/57/1 del 23/11/2004 ha opportunamente circoscritto l'ambito di applicazione della norma in questione.

Infatti, partendo dal presupposto che la stessa ha la finalità di assicurare l'adempimento delle sanzioni amministrative per i soggetti che non offrono sufficienti garanzie per il pagamento, non avendo un rapporto stabile col territorio italiano, il Ministero ha precisato che l'art. 207 comma 4 *bis* non si applica ai conducenti di veicoli immatricolati in Italia titolari di patenti di guida rilasciate da paesi extracomunitari e che svolgono attività di lavoro alle dipendenze di società o imprese italiane aventi la propria sede sul territorio nazionale. Queste persone, infatti, sono legate da un rapporto stabile col territorio italiano, documentabile dalla residenza anagrafica o dal domicilio

¹² Sul principio di ragionevolezza e sul sindacato posto in essere in materia dalla Corte costituzionale si rinvia a: G. SCACCIA, *Ragionevolezza delle leggi*, in S. Cassese (a cura di), *Diz. Giur. Dir. Pubbl.*, Milano, 2006, p. 4806; A. CERRI, *Ragionevolezza*, in *Enc. Giur. Trec.*, XXV, Aggiorn., Ist. Enc. It., Roma, 2006, p. 1 ss.; J. LUTHER, *Ragionevolezza (delle leggi)*, in *Dig. Disc. Pubbl.*, UTET, Torino, p. 341 ss.; L. PALADIN, *Ragionevolezza (principio di)*, in *Enc. Dir. Aggiorn.*, vol. I, Giuffrè, Milano, 1997, p. 898 ss.. Si vedano, inoltre, i commenti di A. CELOTTO, sub. Art. 3 Cost., in BIFULCO – CELOTTO – OLIVETTI (a cura di), *Commentario breve alla Costituzione*, Torino, 2006, p. 80 ss.; B. CARAVITA sub art. 3 Cost., in CRISAFULLI – PALADIN (a cura di), *Commentario breve alla Costituzione*, Padova, 1990, p. 20 ss.; A. S. AGRO', sub art. 3, in G. BRANCA (a cura di) *Commentario alla Costituzione*, Zanichelli – Il Foro italiano, Bologna – Roma, 1975, p. 142 ss., nonché i contributi monografici di G. SCACCIA, *Gli "strumenti" della ragionevolezza nel giudizio costituzionale*, Giuffrè, Milano, 2000 e A. MORRONE, *Il custode della ragionevolezza*, Giuffrè, Milano, 2002.

dichiarato per ottenere il permesso di soggiorno nel nostro Paese e necessario, altresì, per svolgere attività lavorativa alle dipendenze di un'impresa italiana.

La stessa circolare ha stabilito, inoltre, che, per consentire l'immediata riconoscibilità del citato rapporto di stabile permanenza nel territorio italiano, è necessario che il conducente sia in grado di documentare adeguatamente l'esistenza di una effettiva attività di lavoro dipendente attraverso la lettera di assunzione presso l'impresa italiana o analoga documentazione retributiva o contabile.

Ciò premesso per quanto riguarda la prima delle due criticità rilevate nell'ambito della formulazione originaria dell'art. 207 CdS, di più difficile soluzione si è rivelata la seconda che, invece, concerneva l'estensione dell'obbligo di versamento della cauzione in caso di mancato pagamento in misura ridotta nelle mani dell'agente accertatore.

Orbene, l'applicazione di tale misura è stata ritenuta contraria al principio di ragionevolezza, in quanto frutto di una evidente disparità di trattamento a danno dei cittadini comunitari.

La questione è sfociata in un giudizio dinanzi alla Corte di Giustizia CE promosso dalla Commissione europea, la quale ha ritenuto che la normativa italiana comportasse una discriminazione in base al luogo di immatricolazione del veicolo che corrispondeva, di fatto, ad una disparità di trattamento fra trasgressori residenti e trasgressori non residenti¹³.

Questi ultimi, secondo la Commissione, erano svantaggiati rispetto ai primi in quanto tenuti ad effettuare il pagamento immediato del minimo della sanzione o a versare una cauzione pari al doppio del minimo edittale, a pena del fermo amministrativo del loro veicolo. Poiché la categoria dei contravventori non residenti tende a coincidere con quella dei cittadini di altri Stati membri, tale disparità di trattamento produceva a giudizio di tale organismo una discriminazione indiretta in base alla cittadinanza, attuata a scapito dei cittadini degli altri Stati membri, con conseguente violazione dell'art. 6 del trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 12 Trattato CE).

Siffatta situazione era considerata contrastante anche con la giurisprudenza consolidata della Corte di Giustizia CE la quale in precedenti arresti giurisprudenziali aveva affermato il principio in base al quale un diverso trattamento sanzionatorio tra trasgressori residenti e non residenti può essere giustificato soltanto se è volto ad impedire che i trasgressori non residenti si sottraggano al pagamento delle sanzioni e se è proporzionata rispetto a tale scopo¹⁴.

Nel caso di specie, invece, il regime introdotto dall'art. 207 CdS è stato ritenuto dall'organo ricorrente sproporzionato e quindi discriminatorio. Secondo la Commissione, infatti, sarebbe stato sufficiente prevedere il pagamento di una cauzione pari al minimo edittale per garantire in maniera appropriata il pagamento della somma prevista dall'art. 202 CdS.

La Corte di Giustizia ha ritenuto fondate le argomentazioni addotte dalla Commissione europea a sostegno della propria posizione ed ha rilevato nel caso di specie l'esistenza di una discriminazione non direttamente basata sulla cittadinanza che, pur basandosi su altri criteri di distinzione, è pervenuta di fatto al medesimo risultato.

Infatti, l'art. 207 del Codice della Strada ha introdotto un trattamento sanzionatorio discriminatorio nei confronti dei trasgressori in possesso di un veicolo immatricolato in

¹³ Si veda in proposito, Corte Giustizia CE, VI Sez., 19 marzo 2002, causa C-224/00.

¹⁴ Così, Corte di Giustizia CE, 23 gennaio 1997, causa C-29/95, Pastoors e Trans – cap.

un altro Stato membro dell'Unione europea. Tuttavia, se tale discriminazione non è direttamente basata sulla cittadinanza, è anche vero che in Italia la grande maggioranza dei trasgressori in possesso di un veicolo immatricolato in un altro Stato membro non è di cittadinanza italiana, mentre lo è la grande maggioranza dei trasgressori di un veicolo immatricolato in Italia.

Pertanto, la predetta disparità di trattamento produce risultati analoghi a quelli delle discriminazioni fondate direttamente sulla cittadinanza ed è, secondo la giurisprudenza consolidata della Corte di Giustizia, parimenti meritevole di censura per violazione dell'art. 6 (ora 12) del Trattato CE.

Tuttavia, argomentando correttamente sulla scorta di precedenti ormai consolidati¹⁵, la Corte di Giustizia ha ritenuto che l'accertamento di una discriminazione non direttamente basata sulla cittadinanza fosse presupposto necessario ma non sufficiente per poter ritenere la disciplina di cui all'art. 207 CdS in contrasto con gli obblighi derivanti dal diritto comunitario.

Infatti, a tale proposito, bisogna anche accertare che il trattamento normativo differenziato introdotto dalla disposizione appena citata non sia giustificato da ragioni obiettive e, ove tali ragioni sussistano, bisogna verificare se esso non sia sproporzionato rispetto allo scopo perseguito.

Sembra quindi di poter evincere dalle argomentazioni della Corte di Giustizia che, in presenza di discriminazioni basate direttamente o indirettamente sulla cittadinanza, al fine di stabilire se esse si pongano o meno in contrasto con gli obblighi derivanti dal Trattato CE a carico degli Stati membri dell'Unione sia necessario realizzare due ulteriori accertamenti: il primo deve verificare la sussistenza di motivi obiettivi che giustificano tali discriminazioni; l'altro, eventuale e condizionato all'esito positivo del primo scrutinio, deve, invece, stabilire se la disparità di trattamento oltre ad essere obiettivamente fondata sia effettivamente proporzionata allo scopo perseguito e non vada, invece, oltre a quanto sia necessario per il conseguimento dello stesso.

Ciò premesso, è bene ora evidenziare i risultati del sindacato volto a verificare la sussistenza dei predetti requisiti.

Per quanto riguarda il primo dei due, la Corte ha effettivamente riscontrato che la mancanza di strumenti pattizi che consentano di assicurare l'esecuzione di una condanna in uno Stato membro diverso da quello in cui è stata pronunciata giustifica oggettivamente una disparità di trattamento tra trasgressori residenti e trasgressori non residenti. Infatti, l'obbligo imposto ai soli trasgressori non residenti di versare una somma a titolo di cauzione è volto ad impedire che essi possano sottrarsi a una sanzione pecuniaria semplicemente dichiarando che non intendono accettare la riscossione immediata della sanzione. Ciò in quanto, come lo stesso Governo italiano ha riconosciuto, non vi sono strumenti internazionali o comunitari di natura normativa o pattizia finalizzati a garantire che una sanzione pecuniaria irrogata per un'infrazione al Codice della Strada commessa in uno Stato membro possa essere eseguita eventualmente in un altro Stato membro, per cui sussiste un concreto rischio che tale sanzione non sia riscossa.

Accertata, quindi, la sussistenza di motivi obiettivi atti a giustificare la rilevata disparità di trattamento, la Corte ha poi svolto l'ulteriore ed eventuale scrutinio volto a

¹⁵ Si veda *ex plurimis* Corte di Giustizia CE, 23 gennaio 1997, causa C-29/95, Pastoors e Trans – cap., cit. sub nota 14.

verificare il rispetto del principio di proporzionalità, nell'ambito del quale ha statuito che per garantire il pagamento delle sanzioni pecuniarie dovute dai trasgressori in possesso di un veicolo immatricolato in un altro Stato membro sarebbe stato sufficiente imporre il versamento di una cauzione pari al minimo edittale, disponendo altresì che questa venisse incamerata dalle autorità italiane alla scadenza del termine di 60 giorni che la legge prevede per effettuare il pagamento della sanzione in misura ridotta nell'ipotesi in cui non sia stato proposto ricorso.

In realtà la disciplina dell'art. 207 ha prodotto l'effetto di indurre i trasgressori ad effettuare il pagamento in misura ridotta, rinunciando allo *spatium deliberandi* che la legge concede loro per decidere se intendono contestare l'infrazione dinanzi al Prefetto.

Pertanto, essendo emersa l'evidente sproporzione che il predetto trattamento sanzionatorio determinava rispetto allo scopo perseguito dall'art. 207 CdS, la Corte di giustizia europea ha di conseguenza dichiarato che la Repubblica italiana, mantenendo in vigore quella disciplina, è venuta meno agli obblighi che le derivavano in forza dell'art. 6 del Trattato CE.

Pertanto, il legislatore italiano in adesione ai principi statuiti dalla predetta giurisprudenza ha provveduto ad eliminare la sperequazione censurata dalla Corte di Giustizia europea introducendo nella disposizione in commento con la L. 3 febbraio 2003, n. 14 - Legge comunitaria 2002 -, il comma 2 *bis*, successivamente modificato dall'art. 4, D.L. 27 giugno 2003, n. 151 e dall'art. 11, L. 31 ottobre 2003, n. 306, Legge comunitaria 2003.

Tale norma prevede che, qualora il veicolo con cui è stata commessa la violazione sia stato immatricolato in uno Stato membro dell'Unione europea o aderente all'Accordo sullo spazio economico europeo, la somma da versare a titolo di cauzione deve essere pari alla somma richiesta dall'art. 202 CdS per il pagamento in misura ridotta.

Giova, comunque, sottolineare che, nonostante la disparità di trattamento nei confronti dei cittadini comunitari sia stata ricondotta nell'alveo del principio di proporzionalità, in prospettiva *de iure condendo*, come peraltro si evince a chiare lettere dalla pronuncia della Corte di Giustizia europea citata in precedenza, persiste la necessità di una soluzione che scongiuri una volta per tutte il rischio della mancata riscossione della.

Sarebbe, pertanto, opportuno ricorrere a strumenti di tipo convenzionale sia in ambito comunitario, che internazionale, volti ad assicurare la riscossione delle somme dovute a titolo di sanzione.

Che l'argomento sia ancora di attualità è stato da ultimo confermato dalla presentazione di un'interrogazione parlamentare a risposta scritta rivolta al Ministro dell'Interno¹⁶.

¹⁶ Si veda in proposito, Interrogazione a risposta scritta n. 4/03600, presentata dall'On. Antonio Razzi, annunciata nella seduta n. 202 del 14/07/2009, la cui risposta è stata pubblicata in allegato al resoconto della seduta del 01/03/2010. L'intero iter dell'atto di sindacato ispettivo in questione può essere ripercorso mediante la consultazione del sito istituzionale della Camera dei deputati all'URL www.camera.it.