

Il verbale di accertamento di violazione del Codice della Strada e gli strumenti di tutela del privato alla luce del D.Lgs. 1 settembre 2011, n. 150 (Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69)

Attilio Carnabuci – Avvocato. VicePrefetto Aggiunto

Sommario: 1. Il verbale di accertamento di violazione del Codice della Strada. – 2. Natura giuridica del verbale di accertamento. – 3. Strumenti di tutela. – 4. Segue. Strumenti di tutela del privato. Il ricorso al Prefetto. – 5. Segue. Strumenti di tutela del privato. Il ricorso in sede giurisdizionale

1. *Il verbale di accertamento di violazione del Codice della Strada*

L'art. 200 del D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (*Codice della Strada*) dispone che, fuori dei casi in cui la contestazione immediata non è necessaria (si tratta, in particolare, dei casi previsti dall'art. 201, comma 1-bis)¹, la

¹ Ai sensi dell'art. 201, comma 1 bis, C.d.S. la contestazione immediata non è necessaria nei seguenti casi:

- impossibilità di raggiungere un veicolo lanciato ad eccessiva velocità;
- attraversamento di un incrocio con il semaforo indicante la luce rossa;
- sorpasso vietato;
- accertamento della violazione in assenza del trasgressore e del proprietario del veicolo;
- accertamento della violazione per mezzo di appositi apparecchi di rilevamento direttamente gestiti dagli organi di Polizia stradale e nella loro disponibilità che consentono la determinazione dell'illecito in tempo successivo poichè il veicolo oggetto del rilievo è a distanza dal posto di accertamento o comunque nell'impossibilità di essere fermato in tempo utile o nei modi regolamentari;
- accertamento effettuato con i dispositivi di cui all'articolo 4 del decreto-legge 20 giugno 2002, n. 121, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2002, n. 168, e successive modificazioni;
- rilevazione degli accessi di veicoli non autorizzati ai centri storici, alle zone a traffico limitato, alle aree pedonali, o della circolazione sulle corsie e sulle strade riservate attraverso i dispositivi previsti dall'articolo 17, comma 133-bis, della legge 15 maggio 1997, n. 127;

violazione delle norme di comportamento della circolazione stradale che integrano gli estremi dell'illecito amministrativo, quando è possibile, deve essere immediatamente contestata tanto al trasgressore quanto alla persona che sia obbligata in solido al pagamento della somma dovuta ai sensi dell'art. 196 C.d.S.. Dell'avvenuta contestazione deve essere redatto verbale, contenente anche le dichiarazioni che gli interessati chiedono vi siano inserite. Il verbale, che può essere redatto anche con l'ausilio di sistemi informatici contiene la sommaria descrizione del fatto accertato, gli elementi essenziali per l'identificazione del trasgressore e la targa del veicolo con cui è stata commessa la violazione. Copia del verbale deve essere consegnata al trasgressore e, se presente, alla persona obbligata in solido. Copia del verbale deve essere, inoltre, consegnata immediatamente all'ufficio o comando da cui dipende l'agente accertatore.

Ai sensi dell'art. 201, comma 1, C.d.S., qualora la violazione non possa essere immediatamente contestata, il verbale, con gli estremi precisi e dettagliati della violazione e con la indicazione dei motivi che hanno reso impossibile la contestazione immediata, deve, entro novanta giorni dall'accertamento, essere notificato all'effettivo trasgressore o, quando questi non sia stato identificato e si tratti di violazione commessa dal conducente di un veicolo a motore, munito di targa, ad uno dei soggetti obbligati in solido, indicati nell'art. 196 C.d.S., quale risulta dai pubblici registri alla data dell'accertamento.

La struttura formale del verbale è prefigurata dall'art. 383 del D.P.R. 16 dicembre 1992, n. 495 (*Regolamento di esecuzione e di attuazione del Codice della Strada*). Ai sensi di tale norma, il verbale deve contenere l'indicazione del giorno, dell'ora e della località nei quali la violazione è avvenuta, delle generalità e della residenza del trasgressore e, ove del caso, l'indicazione del proprietario del veicolo, o del soggetto solidale, degli estremi della patente di guida, del tipo del veicolo e della targa di riconoscimento, la sommaria esposizione del fatto, nonché la citazione della norma violata e le eventuali dichiarazioni delle quali il trasgressore chiede l'inserzione.

L'indicazione del giorno, dell'ora e della località in cui la violazione è stata posta in essere, delle generalità del trasgressore, della residenza nonché degli estremi della patente di guida e del tipo di veicolo costituiscono elementi essenziali del verbale di contestazione. La loro assenza, pertanto, comporta la nullità insanabile di tale atto.

L'erronea individuazione di taluno degli elementi sopra menzionati, invece, afferisce ai requisiti di legittimità del verbale, determinandone, invece, l'annullabilità per violazione di legge.

-
- accertamento delle violazioni di cui agli articoli 141, 143, commi 11 e 12, 146, 170, 171, 213 e 214, per mezzo di appositi dispositivi o apparecchiature di rilevamento.

La sommaria esposizione del fatto consiste nella descrizione succinta del comportamento posto in essere dal trasgressore e delle concrete circostanze in cui si è verificato l'illecito. Ad essa si affianca, quale indispensabile complemento, la citazione della norma violata, la quale costituisce il supporto giuridico dell'accertamento.

Le eventuali dichiarazioni del trasgressore costituiscono elementi accidentali, assolutamente non cogenti, del verbale di contestazione. Tuttavia, tali dichiarazioni, una volta inserite nell'atto, assumono una particolare efficacia, come si dirà più avanti, che si concretizza nella piena prova che esse fanno fino a querela di falso, ai sensi dell'art. 2700 c.c. .

L'organo accertatore deve, inoltre, fornire al trasgressore ragguagli circa la modalità per addivenire al pagamento in misura ridotta, quando sia consentito, precisando l'ammontare della somma da pagare, i termini del pagamento, l'Ufficio o Comando presso il quale questo può essere effettuato ed il numero di conto corrente postale o bancario che può, eventualmente, essere usato a tale scopo.

Ai sensi dell'art. 385, comma 3, Reg. Att. C.d.S., il verbale di contestazione deve essere redatto dall'organo accertatore. Tale espressione rende legittima la compilazione dell'atto, anche con sistemi automatizzati, da parte di qualsiasi persona fisica che faccia parte di tale organo e, dunque, abbia titolo, in tale qualità, a compiere gli accertamenti di competenza dell'organo stesso². In ogni caso, il verbale deve essere sottoscritto dalla persona fisica che materialmente procede alla sua compilazione. L'assenza della sottoscrizione comporta l'inesistenza dell'atto³.

² In tal senso Cassazione Civile, sezione III, 18 maggio 2000, n. 6475, in Giust. Civ. Mass. 2000, 1057, secondo cui: "In tema di violazioni delle norme sulla circolazione stradale, e di relative sanzioni pecuniarie amministrative, il fatto che il verbale sia stato compilato da un agente diverso da quelli che avevano (precedentemente) proceduto al rilevamento dell'infrazione è irrilevante ai fini della validità della contestazione, poiché l'art. 385 del D.P.R. n. 495 del 1992 (regolamento di attuazione del nuovo c. strad.), nel disciplinare le modalità della contestazione non immediata di cui all'art. 201 del codice, prevede che il verbale sia compilato dall' 'organo accertatore': espressione, questa, che rende legittimo il compimento di tale attività da parte di qualsiasi soggetto che faccia parte dell'organo, e sia abilitato, in siffatta qualità, a compiere gli accertamenti di competenza dell'organo stesso, a compiere gli accertamenti di competenza dell'organo stesso, senza alcuna distinzione fra componenti dell'organo che abbiano assistito all'infrazione, e componenti che non vi abbiano assistito".

³ Per quel che concerne i requisiti formali del verbale di accertamento redatto con sistemi meccanografici, cfr. Circ. Min. interno 17 aprile 2000, n. 42: "Al riguardo si ritiene che occorre attenersi all'orientamento espresso dalla Corte di Cassazione, Sez. I, nella sentenza n. 1923 del 7 luglio 1998/6 marzo 1999 in base alla quale deve ritenersi legittimo il verbale redatto con sistemi meccanizzati nel quale la firma autografa dell'organo accertatore è sostituita dall'indicazione a stampa del nominativo del soggetto responsabile. Ciò in quanto, con l'art. 3 del decreto legislativo n. 39 del 1993, il legislatore ha affermato sul piano positivo

2. *Natura giuridica del verbale di accertamento*

Il verbale di accertamento ha natura giuridica di atto ricognitivo, consistente in una dichiarazione della pubblica amministrazione caratterizzata da una particolare autoritarità che si sostanzia nella certezza legale privilegiata, ossia nel fatto che il verbale fa piena prova dei fatti in esso attestati dal pubblico ufficiale come avvenuti in sua presenza e descritti senza margini di apprezzamento, ai sensi dell'art. 2700 c.c., fino a sentenza dichiarativa di falso a seguito di apposita querela⁴.

L'efficacia di piena prova fino a querela di falso deve riconoscersi esclusivamente alla provenienza dell'atto, alle dichiarazioni rese dalle parti ed agli altri fatti che il pubblico ufficiale che lo redige attesta essere avvenuti in sua presenza o da lui compiuti. Essa non sussiste né con riguardo ai giudizi valutativi espressi dal pubblico ufficiale, né con riguardo alla menzione di circostanze di fatto che, in ragione delle loro modalità di accadimento, non si siano potuti verificare e controllare secondo un metro sufficientemente obbiettivo e, pertanto, abbiano potuto dare luogo ad una percezione sensoriale implicante margini di apprezzamento⁵. Ne consegue che, limitatamente alle parti del verbale che contengano elementi probatori non coperti dalla fede privilegiata dell'atto pubblico, e come tali, liberamente valutabili dal giudice dell'opposizione, quest'ultimo ha facoltà di ammettere la prova contraria, anche per testimoni, eventualmente dedotta dal preteso autore della violazione.

l'inessenzialità ontologica della sottoscrizione autografa ai fini della validità degli atti amministrativi, e la stessa giurisprudenza (Cass. n. 7234 del 7 agosto 1996 e n. 9394 del 24 settembre 1997) formatasi in sede di interpretazione del citato art. 3, ha ritenuto che l'autografia della sottoscrizione non è configurabile come requisito di esistenza giuridica degli atti amministrativi, quanto meno quando i dati esplicitati nello stesso contesto documentativo dell'atto consentano di accertare la sicura attribuibilità dello stesso a chi deve esserne l'autore. Tuttavia, occorre che esista, nell'originale del provvedimento, la sottoscrizione del soggetto a ciò abilitato o di un suo delegato in guisa da risultare in modo non equivoco la provenienza dell'atto dall'ufficio competente.

⁴ Vedi Cassazione Civile, sezione I, 18 agosto 1997, n. 7667, in Giust. Civ. Mass. 1997, 1440, secondo cui, in tema di violazione dei limiti di velocità nella circolazione stradale, rilevabili, a norma dell'art. 142, comma 6, C.d.S., a mezzo di apparecchiature debitamente omologate, l'accertamento delle relative violazioni "deve ritenersi provato sulla base delle verbalizzazioni dei rilievi delle apparecchiature previste dal detto art. 142, facendo prova, il verbale in questione, fino a querela di falso, dell'effettuazione di tali rilievi, e fermo restando che le risultanze di essi valgono - invece - fino a prova contraria, che può essere data, dall'opponente, in base alla dimostrazione del difetto di funzionamento di tali dispositivi, da fornirsi in base a concrete circostanze di fatto"-

⁵ Cassazione Civile, sezione I, 10 aprile 1999, n. 3522, in Giust. Civ. Mass., 1999, 811.

Ai sensi dell'art. 203, ultimo comma, C.d.S., qualora nei termini previsti non sia stato proposto ricorso e non sia avvenuto il pagamento in misura ridotta, il verbale costituisce titolo esecutivo per una somma pari alla metà del massimo della sanzione amministrativa edittale e per le spese di procedimento.

3. *Strumenti di tutela del privato*

Con Circolare 10 marzo 1999, n. M/2413/11, il Ministero dell'Interno ha evidenziato che, una volta perfezionato in tutti i suoi elementi costitutivi, formali e procedurali, il verbale di accertamento di una infrazione al Codice della Strada "costituisce titolo esecutivo, esce dalla disponibilità del soggetto che lo ha redatto e può solo essere sindacato da un altro soggetto, previamente individuato dalla legge". In particolare, "la rilevazione di un errore sulla persona responsabile della infrazione, riscontrata - sia d'ufficio che a seguito di istanza da parte dell'interessato - nella fase procedimentale in cui sia già avvenuta, da parte del Prefetto (ex art. 206, comma 2, del Codice della strada), la iscrizione a ruolo, non consente all'organo accertatore di poter più intervenire, in sede di autotutela, sul processo verbale già redatto e notificato, ai fini della modifica o dell'annullamento dell'atto".

La Circolare sopra citata, per quel che concerne le concrete possibilità di intervento del soggetto che ha redatto il verbale ai fini della eliminazione dell'errore sulla persona responsabile della infrazione, richiama la disposizione contenuta nell'ultimo comma dell'art. 386 del Regolamento di esecuzione e di attuazione del nuovo Codice della Strada, in base alla quale l'organo accertatore può rilevare l'errore "fino alla formazione del ruolo" e non ritiene, quindi, configurabile, *dopo l'avvenuta iscrizione a ruolo*, l'applicazione dell'istituto dell'autotutela nei verbali redatti ai sensi dell'art. 200 del Codice della Strada. Comunque, secondo la stessa Circolare, "la ipotizzata situazione di erronea iscrizione a ruolo - nella quale è indubbio che in favore del presunto trasgressore vi siano ragioni di giustizia sostanziale - potrebbe trovare una soluzione attraverso una interpretazione analogica dell'art. 390 del Regolamento di esecuzione e di attuazione del nuovo Codice della strada", ai sensi del quale, in caso di erronea iscrizione a ruolo, l'autorità amministrativa che ha emesso il ruolo ai sensi dell'art. 206, comma 2, del Codice della Strada, chiede all'esattore la cancellazione, dandone notizia all'Intendenza di Finanza (oggi, Agenzia delle Entrate) competente per territorio.

Fatta questa premessa, occorre rilevare che gli strumenti di tutela predisposti dall'ordinamento avverso il verbale di accertamento di violazione al Codice della Strada sono costituiti, fundamentalmente, dal ricorso gerarchico al Prefetto e dal ricorso in sede giurisdizionale.

Ai sensi dell'art. 3, comma 4, della L. 7 agosto 1990, n. 241, e per espressa indicazione dell'art. 383, comma 3, Reg. Att. C.d.S., nel verbale deve essere fatta menzione dell'autorità competente a decidere, ove si proponga ricorso. Tuttavia, la mancata indicazione dell'autorità cui è possibile ricorrere non comporta la illegittimità del medesimo ma la rimessione in termini per l'impugnazione⁶.

L'impugnazione del verbale di accertamento è inammissibile quando il ricorrente si sia avvalso della facoltà del pagamento in misura ridotta riconosciuta dall'art. 202 C.d.S. (ai sensi del quale, per le violazioni per le quali il C.d.S. stabilisce una sanzione amministrativa pecuniaria, ferma restando l'applicazione delle eventuali sanzioni accessorie, il trasgressore è ammesso a pagare, entro sessanta giorni dalla contestazione o dalla notificazione, una somma pari al minimo fissato dalle singole norme). Il pagamento in misura ridotta costituisce, infatti, non diversamente dall'oblazione in campo penale, un istituto caratterizzato da finalità che sono, al tempo stesso, di agevolazione del privato e deflative dei carichi giudiziari. Pertanto, come ha anche rilevato la giurisprudenza di legittimità, per effetto di tale istituto, il trasgressore, per sua libera scelta, è ammesso al pagamento della sanzione pecuniaria, nella misura del minimo previsto dalla legge, evitando così aggravii patrimoniali; al contempo, però, egli rinuncia ai rimedi oppositivi previsti dalla normativa di cui agli artt. 202 (pagamento in misura ridotta), 203 (ricorso al Prefetto) e 204 bis (ricorso in sede giurisdizionale) C.d.S., nell'ambito della quale non è consentita alcuna possibilità di pagamento "con riserva"⁷.

Pertanto, il ricorso al Prefetto o in sede giurisdizionale può essere presentato solo qualora il ricorrente non abbia già provveduto al pagamento in misura ridotta. Tuttavia, se, al momento dell'esame del ricorso (da parte dell'autorità prefettizia o del giudice di pace) risulta che il ricorrente ha pagato in misura ridotta, occorre distinguere due ipotesi: 1) se, infatti, egli

⁶ Vedi T.A.R. Lombardia, sezione Brescia, 6 maggio 1996, n. 503, Foro Amm. 1996, 3425 nonché T.A.R. Valle d'Aosta, 22 gennaio 1999, n. 6, secondo cui l'omessa indicazione nell'atto amministrativo del termine e dell'autorità cui è possibile ricorrere integra una incompletezza che non determina, di per sé, alcuna lesione nei confronti del ricorrente che abbia, comunque, prodotto rituale ricorso all'autorità competente, in Rass. Giust. Amm., f. 185, 87. Nello stesso senso, Consiglio di Stato, sezione II, 16 novembre 1994, n. 1782: "La mancata indicazione nel provvedimento impugnato dell'autorità alla quale poter proporre ricorso concreta unicamente una mera irregolarità, non incidente sulla legittimità dell'atto, ma ai sensi dell'art. 3, comma 4, legge 7 agosto n. 241, dà titolo al destinatario dell'atto di ottenere la concessione dell'errore scusabile, onde potersi attivare nella giusta sede, con effetto sanante della prefata irregolarità".

⁷ Cfr. Cass. civ., Sez. II, Sentenza, 11 marzo 2008, n. 6460, in Mass. Giur. It., 2008.

ha pagato anteriormente alla presentazione del ricorso, questo è senza alcun dubbio inammissibile e non può essere in alcun modo preso in considerazione nel merito; 2) se, invece, egli ha pagato dopo aver presentato il ricorso, questo può comunque essere valutato anche nel merito, in quanto il pagamento deve ritenersi totalmente privo di effetto sotto il profilo della esperibilità del gravame.

E' opportuno precisare, infine, che gli effetti preclusivi del pagamento in misura ridotta in ordine alla proponibilità del ricorso (al Prefetto o in sede giurisdizionale) si riferiscono esclusivamente a colui che abbia effettuato il suddetto pagamento. In altre parole, l'inammissibilità del gravame derivante dall'effettuazione del pagamento in misura ridotta anteriormente al momento della proposizione del rimedio non può mai estendersi ad altri soggetti, ritenuti responsabili in solido dell'illecito (ex art. 196 C.d.S.) e che tale pagamento non abbiano effettuato.

4. **Segue. Strumenti di tutela del privato. Il ricorso al Prefetto**

L'art. 203 del Codice della Strada, come modificato dal D.Lgs. 1 settembre 2011, n. 150 (*Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69*), prende in esame il ricorso al Prefetto avverso il verbale di accertamento della violazione, prevedendo che il trasgressore o gli altri soggetti indicati nell'art. 196 C.d.S., nel termine di sessanta giorni dalla contestazione o dalla notificazione, qualora non sia stato effettuato il pagamento in misura ridotta nei casi in cui è consentito, possono proporre ricorso al Prefetto del luogo della commessa violazione, da presentarsi all'ufficio o comando cui appartiene l'organo accertatore ovvero da inviarsi agli stessi con raccomandata con ricevuta di ritorno. Con il ricorso possono essere presentati i documenti ritenuti idonei e può essere richiesta l'audizione personale.

Il ricorso deve essere sottoscritto dal destinatario della contestazione immediata o della notificazione del verbale di accertamento. Se il ricorso è sottoscritto da persona che non risulti essere né il destinatario della contestazione immediata o della notificazione del verbale di accertamento deve essere dichiarato inammissibile.

Il ricorso può essere, invece, presentato da un legale se ad esso è allegato il relativo mandato.

Il ricorso può essere presentato direttamente al Prefetto mediante lettera raccomandata con avviso di ricevimento. In tal caso, per la necessaria istruttoria, il Prefetto trasmette all'ufficio o comando cui appartiene l'organo accertatore il ricorso, corredato dei documenti allegati dal ricorrente, nel termine di trenta giorni dalla sua ricezione.

Il responsabile dell'ufficio o del comando cui appartiene l'organo accertatore, è tenuto a trasmettere gli atti al Prefetto nel termine di sessanta giorni, decorrenti dal deposito o dal ricevimento del ricorso nei casi in cui questo sia stato presentato all'ufficio o comando cui appartiene l'organo accertatore ovvero inviato agli stessi con raccomandata con ricevuta di ritorno; dal ricevimento degli atti da parte del Prefetto nei casi in cui il ricorso sia stato presentato direttamente a quest'ultimo mediante lettera raccomandata con avviso di ricevimento.

Gli atti, corredati dalla prova dell'avvenuta contestazione o notificazione, devono essere altresì corredati dalle deduzioni tecniche dell'organo accertatore utili a confutare o confermare le risultanze del ricorso.

I termini di cui sopra sono perentori.

Ai sensi dell'art. 204 C.d.S., il Prefetto esamina il verbale e gli atti prodotti dall'ufficio o comando accertatore, nonché il ricorso e i documenti allegati, sente gli interessati che ne abbiano fatta richiesta, e, se ritiene fondato l'accertamento, adotta, entro centoventi giorni decorrenti dalla data di ricezione degli atti da parte dell'ufficio accertatore⁸, ordinanza motivata con la quale ingiunge il pagamento di una somma determinata, nel limite non inferiore al doppio del minimo edittale per ogni singola violazione.

L'ingiunzione comprende anche le spese ed è notificata all'autore della violazione ed alle altre persone eventualmente tenute al pagamento.

Ove, invece, non ritenga fondato l'accertamento, il Prefetto, nello stesso termine, emette ordinanza motivata di archiviazione degli atti, comunicandola integralmente all'ufficio o comando cui appartiene l'organo accertatore, il quale ne darà notizia ai ricorrenti.

Come si è accennato, tutti i termini contenuti negli artt. 203 e 204 C.d.S. sono perentori. In particolare, i suddetti termini si cumulano tra loro ai fini della considerazione di tempestività dell'adozione dell'ordinanza-ingiunzione; decorsi i quali senza che sia stata adottata l'ordinanza del Prefetto, il ricorso si intende accolto.

Qualora il ricorrente abbia fatto richiesta di audizione personale, il termine entro cui deve essere adottata l'ordinanza ingiunzione (come si è visto, centoventi giorni decorrenti dalla data di ricezione degli atti da parte dell'ufficio accertatore) si interrompe con la notifica dell'invito al ricorrente per la presentazione all'audizione. Detto termine resta sospeso fino alla data di espletamento dell'audizione o, in caso di mancata presentazione del ricorrente, comunque fino alla data fissata per l'audizione stessa. Se il ricorrente non si presenta alla data fissata per l'audizione, senza allegare giustificazione della sua assenza, il Prefetto decide sul ricorso, senza ulteriori formalità.

⁸ Tali atti devono essere corredati dalla prova della avvenuta contestazione o notificazione e devono essere altresì corredati dalle deduzioni tecniche dell'organo accertatore utili a confutare o confermare le risultanze del ricorso.

L'ordinanza-ingiunzione di pagamento della sanzione amministrativa pecuniaria deve essere notificata, nel termine di centocinquanta giorni dalla sua adozione.

Il pagamento della somma ingiunta e delle relative spese deve essere effettuato, entro il termine di trenta giorni dalla notificazione, all'ufficio del registro o al diverso ufficio indicato nella stessa ingiunzione. L'ufficio del registro che ha ricevuto il pagamento, entro trenta giorni dalla sua effettuazione, ne dà comunicazione al Prefetto e all'ufficio o comando accertatore.

Trascorso il termine per il pagamento della sanzione amministrativa pecuniaria, l'ordinanza-ingiunzione, costituisce titolo esecutivo per l'ammontare della somma ingiunta e delle relative spese.

5. Segue. Strumenti di tutela del privato. Il ricorso in sede giurisdizionale

L'art. 204-bis C.d.S. prevede che, *alternativamente* alla proposizione del ricorso di cui all'art. 203 C.d.S., il trasgressore o gli altri soggetti indicati nell'art. 196 C.d.S., qualora non sia stato effettuato il pagamento in misura ridotta nei casi in cui è consentito, possono proporre opposizione davanti all'autorità giudiziaria ordinaria. Ne consegue che il ricorso in sede giurisdizionale avverso il verbale di contestazione non può essere proposto se è già stato presentato un ricorso al Prefetto. L'inammissibilità del ricorso in sede giurisdizionale conseguente alla presentazione di un ricorso al Prefetto è destinata ad estendersi nei confronti di tutti gli interessati, e quindi anche di coloro che non abbiano presentato tale ricorso. In altre parole, se il trasgressore ha proposto ricorso al Prefetto, l'obbligato in solido (ai sensi dell'art. 196 C.d.S.) non potrà proporre ricorso in sede giurisdizionale avverso lo stesso verbale a pena di declaratoria di inammissibilità da parte del giudice adito.

L'opposizione è regolata dall'art. 7 D.Lgs. 1 settembre 2011, n. 150 (*Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69*), pubblicato nella Gazzetta Ufficiale – Serie Generale - del 7 settembre 2011 ed entrato in vigore lo scorso 6 ottobre.

Come è noto, il D.Lgs. n. 150/2011 è stato emanato in attuazione all'art. 54 L. 18 giugno 2009, n. 69 (*Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile*), con il quale il Parlamento ha delegato il Governo ad adottare "uno o più decreti legislativi in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione che rientrano nell'ambito della giurisdizione ordinaria e che sono regolati dalla legislazione speciale".

In particolare, il comma 4, lett. b) e lett. c), dell'art. 54, ha fissato il principio direttivo secondo cui i procedimenti civili di natura contenziosa autonomamente regolati dalla legislazione speciale vanno ricondotti ad uno dei tre modelli processuali previsti dal codice di procedura civile - individuati, rispettivamente, nel rito che disciplina le controversie in materia di rapporti di lavoro, nel rito sommario di cognizione (introdotto dalla stessa L. n. 69 del 2009) e nel rito ordinario di cognizione - con conseguente abrogazione delle disposizioni previste dalla legislazione speciale che attribuiscono al giudice poteri officiosi, ovvero di quelle finalizzate a produrre effetti che non possono conseguirsi con le norme contenute nel codice di procedura civile.

L'art. 7 D.Lgs. n. 150/2011 dispone che le controversie in materia di opposizione al verbale di accertamento di violazione del Codice della Strada sono regolate dal rito del lavoro, ove non diversamente stabilito dalle disposizioni dello stesso articolo.

L'opposizione si propone davanti al *giudice di pace del luogo in cui è stata commessa la violazione*. A tale competenza deve attribuirsi carattere inderogabile, con la conseguenza che l'eventuale incompetenza territoriale può essere riscontrata dal giudice adito anche, *ex officio*, in ogni stato e grado del processo.

Il ricorso, che si estende anche alle sanzioni accessorie, è proposto, a pena di inammissibilità, *entro trenta giorni* dalla data di contestazione della violazione o di notificazione del verbale di accertamento, ovvero entro sessanta giorni se il ricorrente risiede all'estero e può essere depositato anche a mezzo del servizio postale. Il ricorso è altresì inammissibile se è stato previamente presentato ricorso ai sensi dell'art. 203 C.d.S.⁹

La legittimazione passiva spetta al Prefetto, quando le violazioni opposte sono state accertate da funzionari, ufficiali e agenti dello Stato, nonché da funzionari e agenti delle Ferrovie dello Stato, delle ferrovie e tranvie in concessione e dell'ANAS; spetta a regioni, province e comuni, quando le violazioni sono state accertate da funzionari, ufficiali e agenti, rispettivamente, delle regioni, delle province e dei comuni.

L'opposizione, di per se stessa, non sospende l'efficacia esecutiva del verbale impugnato. Il giudice ne può sospendere incidentalmente l'efficacia se:

1) l'opponente abbia espressamente avanzato motivata richiesta in tal senso;

⁹ Cfr. Circolare Ministero dell'Interno – Dipartimento della Pubblica Sicurezza, prot. 300/A/7799/11/10/3/3/9 del 30 settembre 2011, "... per tutte le violazioni accertate a partire dal 6 ottobre 2011, le modalità di proposizione del ricorso al Giudice di Pace, ex articolo 204 bis del C.d.S., dovranno essere modificate alla luce della novella normativa, indicando il termine di 30 giorni, anziché gli attuali 60 giorni, entro cui presentarlo. Per le violazioni accertate prima di tale data e non ancora notificate il termine di presentazione del ricorso rimane immutato, ossia 60 giorni"

2) le ragioni indicate nella motivazione della richiesta appaiano gravi e circostanziate.

In caso di pericolo imminente di un danno grave e irreparabile, la sospensione può essere disposta con decreto pronunciato fuori udienza. Tuttavia, in tal caso, la sospensione è destinata a divenire inefficace qualora non sia confermata dal giudice, entro la prima udienza successiva, sentite le parti, con ordinanza non impugnabile.

Con il decreto di fissazione dell'udienza il giudice ordina all'autorità che ha emesso il provvedimento impugnato di depositare in cancelleria, dieci giorni prima dell'udienza fissata, copia del rapporto con gli atti relativi all'accertamento, nonché alla contestazione o notificazione della violazione. Il ricorso ed il decreto sono notificati, a cura della cancelleria, all'opponente ed ai legittimati passivi.

Nel giudizio di primo grado le parti possono stare in giudizio personalmente. L'amministrazione resistente può avvalersi anche di funzionari appositamente delegati.

Alla prima udienza, il giudice dichiara inammissibile il ricorso con sentenza: a) se questo è stato proposto fuori termine e cioè dopo trenta giorni dalla data di contestazione della violazione o di notificazione del verbale di accertamento, ovvero entro sessanta giorni se il ricorrente risiede all'estero;

b) se è stato previamente presentato ricorso al Prefetto ai sensi dell'art. 203 C.d.S.

Se l'opponente o il suo difensore non si presentano senza addurre alcun legittimo impedimento, il giudice convalida con ordinanza appellabile il provvedimento opposto e provvede sulle spese, salvo che la illegittimità del provvedimento risulti dalla documentazione allegata dall'opponente, ovvero l'autorità che ha emesso il provvedimento impugnato abbia ommesso il deposito dei documenti che il giudice ha ordinato di produrre con il decreto di fissazione dell'udienza¹⁰.

¹⁰ Tale disposizione tiene conto dei rilievi mossi dalla Corte Costituzionale alla formulazione originaria dell'art. 23, comma 5, L. n. 689/1981, il quale prevedeva semplicemente: "Se alla prima udienza l'opponente o il suo procuratore non si presentano senza addurre alcun legittimo impedimento, il giudice, con ordinanza appellabile, convalida il provvedimento opposto, ponendo a carico dell'opponente anche le spese successive all'opposizione".

Al riguardo, la Consulta, con sentenza 5 dicembre 1990, n. 534, aveva dichiarato l'illegittimità costituzionale della disposizione in questione *"nella parte in cui prevede che il pretore convalidi il provvedimento opposto in caso di mancata presentazione dell'opponente o del suo procuratore alla prima udienza senza addurre alcun legittimo impedimento, anche quando l'illegittimità del provvedimento risulti dalla documentazione allegata dall'opponente"*; con sentenza 18 dicembre 1995, n. 507, inoltre, ne aveva dichiarato l'illegittimità costituzionale *"nella parte in cui prevede che il pretore convalidi il provvedimento opposto in caso di mancata presentazione dell'opponente o del suo procuratore alla prima udienza senza addurre alcun legittimo impedimento, anche quando l'amministrazione*

Con la sentenza che accoglie l'opposizione il giudice può annullare in tutto o in parte il provvedimento opposto. Il giudice accoglie l'opposizione quando non vi sono prove sufficienti della responsabilità dell'opponente. Nel giudizio di opposizione davanti al giudice di pace non si applica l'art. 113, secondo comma, del codice di procedura civile, concernente il potere di decidere secondo equità le cause il cui valore non ecceda millecento euro. Nel pronunciare sulla causa, pertanto, il giudice deve seguire esclusivamente le norme del diritto.

Fermo restando il principio del libero convincimento del giudice, nella determinazione della sanzione, egli non può applicare una sanzione inferiore al minimo edittale stabilito dalla legge per la violazione accertata e, in caso di rigetto del ricorso, non può escludere l'applicazione delle sanzioni accessorie.

Il pagamento della somma deve avvenire entro i trenta giorni successivi alla notificazione della sentenza e deve essere effettuato a vantaggio dell'amministrazione cui appartiene l'organo accertatore, con le modalità di pagamento da questa determinate.

Gli atti del processo e la decisione sono esenti da ogni tassa e imposta, salvo quanto previsto dall'art. 10, comma 6-bis, del D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (*Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia-Testo A.*), a norma del quale, nei procedimenti di cui all'art. 23 della L. 24 novembre 1981, n. 689, e successive modificazioni, gli atti del processo sono soggetti soltanto al pagamento del contributo unificato, nonché delle spese forfetizzate nella misura stabilita nello stesso D.P.R.

irrogante abbia omesso il deposito dei documenti di cui al secondo comma dello stesso art. 23".