



## PERCORSO ENTI LOCALI

# Legge 689/1981 – Princìpi generali, Atti di accertamento e Sistema sanzionatorio – Parte II

## Introduzione

Benvenuti!

In questa lezione proseguiamo la trattazione della Legge 689/81 recante “Modifiche al sistema penale” nota come “Legge di depenalizzazione”.

In questa seconda parte, andremo ad approfondire:

- gli atti di accertamento
- il sistema sanzionatorio

## Atti di accertamento

L'accertamento di una violazione amministrativa è l'attività con la quale un soggetto abilitato a svolgere compiti di polizia stradale acquisisce conoscenza di un illecito amministrativo.

Tale accertamento può avvenire:

- sulla base della diretta percezione dell'agente accertatore, cioè quello che è visto o sentito direttamente dal pubblico ufficiale (**accertamento diretto**). Il documento che accerta l'illecito costituisce atto pubblico e fa fede fino a querela di falso (art. 2700 c.c.), limitatamente ai fatti attestati dall'organo accertatore come accaduti in sua presenza e per i quali non vi sia alcun margine di apprezzamento discrezionale
- senza l'immediata percezione dei fatti da parte dell'agente accertatore (**accertamento indiretto**). Ad esempio attraverso la visione di video o fotografie, che raffigurano un fatto che costituisce illecito amministrativo, realizzati dallo stesso organo accertatore oppure da altro organo di polizia stradale, oppure quello che proviene da un processo logico-deduttivo in sede di ricostruzione di sinistro stradale. In tal caso i fatti accertati dall'agente non sono assistiti da fede privilegiata e pertanto la loro fondatezza può essere messa in discussione con qualsiasi mezzo

Ma quali sono gli strumenti che gli organi accertatori possono utilizzare per l'accertamento delle violazioni?

E' l'art. 13 della Legge 689/81 ad elencare tali strumenti:

- **Assunzione di informazioni:** possono essere acquisite sia dal trasgressore che da altre persone, senza formalità particolari e sono utilizzabili solo ai fini dell'applicazione della sanzione amministrativa
- **Ispezione di cose, luoghi e veicoli (diversi dalla privata dimora):** finalizzata alla ricerca di elementi utili alla ricostruzione del fatto
- **Rilievi fotografici e descrittivi.** Anche per questi due ultimi strumenti non sono richieste particolari formalità, possono essere svolte senza l'assistenza di un legale e senza nemmeno la redazione di un verbale apposito (anche se si ritiene in ogni caso utile la redazione di una relazione tecnica che documenti l'attività tecnica svolta)
- **Perquisizioni locali o di veicoli (diversi dalla privata dimora).** Questa attività – a differenza delle altre che possono essere svolte da tutti gli organi addetti al controllo – può essere espletata solo dagli agenti e dagli ufficiali di polizia giudiziaria, quando sussiste l'esigenza di acquisire ulteriori elementi di prova e solo previa autorizzazione motivata dell'Autorità giudiziaria (che può essere superata in caso di consenso della persona interessata) e nel rispetto delle disposizioni del codice di procedura penale

Sempre l'art. 13 al secondo comma stabilisce che gli organi addetti al controllo hanno il potere di procedere al **sequestro** delle cose che possono formare oggetto di confisca amministrativa, nel pieno rispetto delle disposizioni contenute nel codice di procedura penale.

L'accertamento delle violazioni possono essere compiute anche attraverso **prelevamento e analisi di campioni (art. 15)**.

Il prelevamento di campioni si esegue mediante la raccolta e suggellamento di parti del prodotto da analizzare. I prelevamenti devono essere almeno tre: uno viene consegnato all'interessato, uno viene custodito dall'organo di vigilanza ed il terzo viene inviato al laboratorio di analisi. Ogni operazione dovrà risultare da distinto verbale.

In questo caso la contestazione avviene attraverso lettera raccomandata, da parte del dirigente del laboratorio che l'ha eseguita, contenente l'esito delle analisi. Entro 15 giorni dal ricevimento della contestazione, l'interessato può chiedere all'organo che ha prelevato i campioni, la revisione dell'analisi con la partecipazione di un proprio consulente tecnico.

Anche i risultati della revisione devono essere comunicati all'interessato tramite raccomandata con ricevuta di ritorno, dalla cui data di ricevimento decorrono i termini per l'eventuale pagamento in misura ridotta della sanzione.

## Contestazione e Notificazione (Art. 14)

La contestazione della violazione rappresenta l'atto tramite il quale viene formalizzato l'accertamento. Con la contestazione il trasgressore viene a conoscenza dell'avvio di un procedimento amministrativo e della conseguente sanzione amministrativa.

Ai sensi dell'art. 14 della Legge 689/81, la violazione quando è possibile deve essere immediatamente contestata per iscritto. Quando non sia possibile la contestazione immediata, gli estremi della violazione devono essere notificati al trasgressore o ad uno dei soggetti obbligati in solido di cui all'art. 6.

La notifica deve avvenire:

- Entro 90 giorni al trasgressore
- Entro 100 giorni all'obbligato in solido (laddove la violazione sia contestata immediatamente al trasgressore)
- Entro 360 giorni dall'accertamento se i soggetti sono residenti all'estero

Il codice della Strada invece, attraverso gli artt. 200 e 201, fanno della contestazione immediata la regola e della notifica l'eccezione.

Il verbale di contestazione deve contenere:

- Luogo, data e ora dell'accertamento
- Generalità e qualifica del verbalizzante
- Generalità del trasgressore
- Luogo, data e ora dell'infrazione
- Sommara descrizione del fatto
- Indicazioni della norma giuridica violata
- Informazioni sull'obbligazione
- Eventuali dichiarazioni del trasgressore
- Sottoscrizione dell'agente e del trasgressore

## Pagamento in misura ridotta (Art. 16)

Abbiamo visto che una volta accertata la violazione amministrativa, questa viene contestata oppure notificata al trasgressore o all'obbligato in solido secondo le modalità previste. Il procedimento di applicazione della sanzione amministrativa potrebbe concludersi già in questa fase mediante il pagamento in misura ridotta.

L'art. 16 della Legge 689/81 stabilisce che *"è ammesso il pagamento in misura ridotta pari alla terza parte del massimo della sanzione prevista per la violazione commessa o, se più favorevole e qualora sia stabilito il minimo della sanzione edittale, pari al doppio del relativo importo, oltre alle spese del procedimento, entro il termine di 60 giorni dalla contestazione immediata o, se questa non vi è stata, dalla notificazione della violazione"*.

Il primo comma dell'art. 202 C.d.S. consente invece al trasgressore di pagare, entro sessanta giorni dalla contestazione o dalla notificazione, una somma pari al minimo fissato dalle singole norme.

Il pagamento in misura ridotta, però, non è ammesso quando:

- il trasgressore non ha ottemperato all'invito di fermarsi
- il trasgressore si è rifiutato di esibire i documenti di circolazione previsti
- alla violazione consegue la sanzione accessoria della confisca amministrativa

In tutti i casi in cui non è ammesso il pagamento in misura ridotta, il verbale di contestazione deve essere trasmesso, entro 10 giorni dall'identificazione del trasgressore, al prefetto del luogo di commessa violazione, che procede ad emettere un'ordinanza-ingiunzione di pagamento.

## Il Rapporto (Art. 17)

Qualora non sia stato effettuato il pagamento in misura ridotta di cui all'art. 16, l'art. 17 al comma 1 dispone che il funzionario o l'agente che ha accertato la violazione deve presentare rapporto, con la prova delle eseguite contestazioni o notificazioni, all'autorità amministrativa competente.

La norma non specifica nulla in ordine al contenuto del rapporto e al termine di presentazione agli uffici competenti.

Gli organi competenti a ricevere il rapporto sono:

- **l'ufficio periferico** cui sono demandati i compiti e le attribuzioni del Ministero nella cui competenza rientra la materia alla quale si riferisce la violazione, o, in mancanza al Prefetto
- il **Prefetto**, per le violazioni previste dal testo unico delle norme sulla circolazione stradale, per le violazioni previste dal testo unico per la tutela delle strade, per le violazioni previste dalla legge sui servizi di trasporto merci, per le violazioni attinenti a materie di competenza di Ministeri che non abbiano istituito l'ufficio periferico
- **l'ufficio regionale competente**, per le violazioni relative alle materie di spettanza delle Regioni e per le funzioni amministrative ad esse delegate
- **il Presidente della Giunta Regionale o il Sindaco**, per le violazioni rispettivamente dei regolamenti provinciali e comunali

Giova precisare che, in base all'art. 107 T.U.E.L. (D.lgs. 267/2000), la competenza a ricevere il rapporto (così come la competenza ad emettere l'ordinanza-ingiunzione di pagamento o l'ordinanza di archiviazione degli atti) è stata attribuita ai **responsabili di settore** competenti per materia.

## L'Ordinanza – Ingunzione (Art. 18)

Entro 30 giorni dalla data della contestazione immediata o dalla notificazione, gli interessati possono far pervenire all'autorità competente a ricevere il rapporto, scritti difensivi, documenti o chiedere di essere sentiti.

L'autorità competente, sentiti gli interessati, qualora ne abbiano fatto richiesta, e dopo aver esaminato i documenti, se ritiene fondato l'accertamento, determina con **ordinanza motivata**, la somma dovuta per la violazione e **ne ingiunge** il pagamento, insieme alle spese, all'autore della violazione e alle persone solidalmente obbligate.

L'ordinanza-ingiunzione dovrà essere poi **notificata** con le forme previste dall'art. 14, mentre per quanto riguarda il contenuto, l'art. 3 della legge 241/90 (legge sul procedimento amministrativo) precisa che oltre l'irrogazione della sanzione e all'ingiunzione di pagare, dovrà essere indicato anche il **termine** e l'**autorità** cui è possibile ricorrere.

L'ordinanza-ingiunzione dovrà essere oltretutto **motivata**, così come specificato dallo stesso art. 18, anche se lo stesso articolo non specifica il contenuto della motivazione. A tal fine ci può essere d'aiuto l'art. 3 della Legge 241/90: *“la motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria”*, allo scopo di garantire agli interessati la ricostruzione dell'iter logico-giuridico seguito dall'amministrazione nell'emanazione del provvedimento.



Contro l'ordinanza-ingiunzione di pagamento e contro l'ordinanza che dispone la sola confisca, gli interessati possono proporre **opposizione** dinanzi all'autorità giudiziaria ordinaria (**ART. 22**) così come disciplinata dall'art. 6 D.lgs. 150/2011, che ha proceduto all'abrogazione degli artt. 22bis e 23 della legge 689/81.

La precitata opposizione, così come i ricorsi avverso i verbali di accertamento di violazioni al C.d.S. sono regolati attualmente dal **rito del lavoro** trattato nel libro II del c.p.c.

L'opposizione deve essere presentata al **giudice di pace** competente per territorio, che è riferita al luogo in cui è stata commessa la violazione.

Il giudice competente, in via generale, è il giudice di pace, salvi i casi – espressamente indicati- in cui la competenza, per materia o per valore, spetta al **tribunale**.

Il ricorso al giudice di pace deve essere presentato, anche a mezzo posta, entro **30 giorni** (60 se il ricorrente risiede all'estero) dalla contestazione o dalla notificazione del verbale.

Il termine sopra indicato è posto a pena di **decadenza**; ciò vuol dire che il ricorso proposto oltre i termini previsti è dichiarato **inammissibile** dal giudice di pace con sentenza.

Il ricorso non produce effetti sospensivi anche se l'efficacia esecutiva del provvedimento può essere sospesa quando ricorrono gravi e circostanziate ragioni, esplicitamente indicate nella motivazione, oppure in caso di pericolo imminente di un danno grave e irreparabile.

Il giudice, con decreto di fissazione dell'udienza di cui all'art. 415 c.p.c., ordina all'autorità che ha emesso il provvedimento impugnato, di depositare in cancelleria, 10 giorni prima dell'udienza fissata, copia del rapporto con gli atti relativi all'accertamento, nonché alla contestazione e alla notificazione della violazione. Il ricorso e il decreto sono notificati, a cura della cancelleria, all'opponente e all'autorità che ha emesso l'ordinanza.

Nel **giudizio di primo grado**, l'opponente e l'autorità che ha emesso l'ordinanza possono stare in giudizio personalmente.

L'autorità che ha emesso l'ordinanza può avvalersi anche di funzionari appositamente delegati. Nel giudizio di opposizione avverso l'ordinanza-ingiunzione di cui all'art. 205 C.d.S., il prefetto può farsi rappresentare in giudizio dall'amministrazione cui appartiene l'organo accertatore, la quale vi provvede attraverso propri funzionari appositamente delegati, laddove sia anche destinataria dei proventi della sanzione, ai sensi dell'art. 208 C.d.S..

Alla **prima udienza** il giudice può:

- Se il ricorso è proposto oltre i termini di cui all'art. 6 D.lgs. 150/2011, lo dichiara **inammissibile** con **sentenza**
- Quando l'opponente o il difensore non si presentano senza addurre alcun legittimo impedimento, **convalida** il provvedimento opposto con **ordinanza** appellabile e provvede sulle spese
- Quando non vi sono prove sufficienti sulla responsabilità dell'opponente, il giudice **accoglie** l'opposizione con **sentenza**, annullando in tutto o in parte l'ordinanza oppure può modificarla anche limitatamente all'entità della sanzione dovuta

Nel giudizio di opposizione davanti a giudice di pace non si applica l'art. 113 c.p. comma 2 e pertanto non è consentita mai al giudice di pace una valutazione secondo equità.

## Il Sequestro (Art. 19)

Quando si è proceduto a sequestro, gli interessati possono immediatamente proporre opposizione all'autorità competente a ricevere il rapporto. Sull'opposizione, l'autorità competente dovrà decidere con ordinanza motivata entro il decimo giorno successivo alla sua proposizione. Se non è rigettata in questo termine, l'opposizione si intende accolta. Anche prima che sia concluso il procedimento amministrativo, l'autorità competente può disporre la restituzione della cosa sequestrata, previo pagamento delle spese di custodia, a chi prova di averne diritto e ne fa istanza, salvo che si tratti di cose soggette a confisca obbligatoria.

Quando l'opposizione al sequestro è stata rigettata, il sequestro cessa di avere efficacia se non è emessa ordinanza - ingiunzione di pagamento o se non è disposta la confisca entro due mesi dal giorno in cui è pervenuto il rapporto e, comunque, entro sei mesi dal giorno in cui è avvenuto il sequestro.

## Connessione obiettiva con un reato (Art. 24)

Quando un fatto costituente illecito amministrativo costituisce anche un fatto penalmente rilevante, il giudice competente a conoscere del reato è competente ad applicare anche la sanzione amministrativa, se il trasgressore non ha provveduto al pagamento in misura ridotta.

In tal caso il rapporto amministrativo di cui all'art. 17, è trasmesso, anche senza che si sia proceduto alla notificazione, all'autorità giudiziaria competente per il reato, la quale, quando invia l'informazione di garanzia, dispone la notifica degli estremi della violazione amministrativa agli obbligati per i quali essa non è avvenuta. Dalla notifica decorre il termine per il pagamento in misura ridotta.

## Pagamento rateale della Sanzione pecuniaria (Art. 26)

Abbiamo già visto che nel concetto di personalità del soggetto rientrano anche le sue condizioni economiche. Per questo motivo l'autorità giudiziaria o amministrativa che ha applicato la sanzione pecuniaria può disporre, su richiesta dell'interessato che si trovi in condizioni economiche disagiate, che la sanzione venga pagata in rate mensili da tre a trenta; ciascuna rata non può essere inferiore a 15 euro. In ogni momento il debito può essere estinto mediante un unico pagamento.

Decorso inutilmente, anche per una sola rata, il termine fissato dall'autorità giudiziaria o amministrativa, l'obbligato è tenuto al pagamento del residuo ammontare della sanzione in un'unica soluzione.

## Prescrizione (Art. 28)

*“Il diritto a riscuotere le somme dovute per le violazioni indicate nella presente legge si prescrive nel termine di cinque anni dal giorno in cui è stata commessa la violazione. L'interruzione della prescrizione è regolata dalle norme del codice civile”.*

## Conclusioni

Bene, siamo giunti alla fine di questa videolezione.

Ti ricordo che abbiamo trattato la Legge 689/81 recante “Modifiche al sistema penale”, approfondendone in questa seconda parte:

- gli atti di accertamento
- il sistema sanzionatorio

Grazie per l'attenzione!