

Giudice di pace di Milano - Sentenza 11 febbraio 2019

RAGIONI DI FATTO E DI DIRITTO DELLA DECISIONE

1. Trattasi di più verbali di contestazione emessi per la violazione dell'art. 142. del Codice della strada (breviter, CdS) per aver superato i limiti di velocità prescritti lungo viale Fulvio Testi, in Milano.

2. Il Ricorrente ha dedotto vari motivi, ma tra questi, da ritenersi assorbente è la censura in relazione alla mancata omologazione dell'apparecchiatura utilizzata per effettuare l'accertamento ai sensi dell'art. 201 comma 1-bis lettera f) (ovvero in automatico, in assenza di agente accertatore). In particolare, il Ricorrente, a seguito del deposito della documentazione attestante l'omologazione, da parte del Comune resistente, evidenziava che l'apparecchiatura elettronica in questione, denominata T-Exspeed V 2.0, non risulta aver ottenuto l'omologazione da parte del Ministero dello Sviluppo Economico (breviter, MISE), ma solo un'approvazione da parte del Ministero dei Trasporti e delle Infrastrutture (breviter, MIT) mediante determinate dirigenziali.»

3. Il Comune di Milano, costituitosi in giudizio, depositava due determinate dirigenziali del MIT, confermando l'avvenuta approvazione dell'apparecchiatura utilizzata, in luogo dell'omologazione, affermando che i due termini vengono utilizzati dal CdS quale sinonimi. Ribadiva la correttezza e la legittimità dell'accertamento, chiedendo il rigetto del ricorso.

4. Il ricorso è fondato.

1. La trattazione, per ragioni di economia processuale, verterà sulla sola censura dell'omologazione, ritenuta fondata, considerando assorbiti tutti gli altri motivi di ricorso e relative difese.

5. L'apparecchiatura di cui si discute nasce e viene utilizzata per la misurazione della velocità, con la finalità di accertarne eventuali violazioni ai limiti prescritti sulla strada, in modalità automatica e, dunque, in assenza di agente accertatore. Pertanto, la contestazione, a mente dell'art. 201, comma 1-bis, lettera f), CdS non potrà che essere differita. In tal caso, l'oggetto dell'accertamento sarà non la violazione verificata *ictu oculi* dall'agente, bensì, come consentito dalla legge, l'estrazione del contenuto della memoria fisica di tali apparecchiature, visionata dagli agenti in ufficio e successivamente contestata mediante notifica del verbale. Quale contraltare alla deroga al principio generale dell'immediata contestazione (art. 200 CdS), la quale costituisce un presidio di garanzia per il cittadino, il Legislatore ha posto in capo ai soggetti accertatori una serie di obblighi (*rectius*, oneri, al fine di poter vantare la regolarità degli accertamenti effettuati), sia nella tipologia delle apparecchiature da utilizzarsi che nell'individuazione delle loro caratteristiche tecniche, che, ancora, nella segnalazione della presenza di tali apparecchiature agli utenti della strada.

6. Fatta questa generale premessa, va detto che la norma che si occupa dell'accertamento della velocità (nel nostro caso, trattasi di misurazione istantanea e non media) è l'art. 142 CdS, il quale, al comma 6, prevede: per la determinazione dell'osservanza dei limiti di velocità sono considerate fonti di prova le risultanze di apparecchiature debitamente omologate, anche per il calcolo della velocità media di percorrenza su tratti determinati,

nonché le registrazioni del cronotachigrafo e i documenti relativi ai percorsi autostradali, come precisato dal regolamento. La norma appare di chiara lettura, laddove prevede la "debita omologazione". L'apparecchiatura T-Exspeed V 2.0, fabbricata dalla Società KRIA, stando alla documentazione depositata dal Comune di Milano, non sarebbe mai stata omologata, bensì approvata con due successive determinazioni dirigenziali del MIT, a firma dell'Ing. Sergio Dondolini: prot. n. 5298 del 27.10.11 e Prot. n. 4910 del 16.10.2014.

Nella prima, all'art. 1, si dice: E' approvato il sistema denominato "T- EXSPEED V.2.0"....; nella seconda, sempre all'art. 1, si legge: E'estesa l'approvazione del dispositivo denominato "T-Exspeed V.2.0".....

In entrambi i casi, in effetti, si parla di approvazione e non di omologazione, mentre nel comma 6 dell'art. 142 CdS si parla espressamente di omologazione.

7. In realtà, la confusione non è tanto creata dalla norma (art. 142 CdS), poiché la stessa è inequivoca nel richiedere l'omologazione, quanto dal fatto che il Legislatore del CdS, pur prevedendo le due diverse fattispecie (omologazione ed approvazione), a volte ed apparentemente, sembra usarle promiscuamente, ingenerando con ciò una certa confusione esegetica.

Vediamo alcuni esempi. L'art. 345 Reg. CdS (con riferimento all'art. 142, CdS), rubricato sotto la voce: "Apparecchiature e mezzi di accertamento della osservanza dei limiti di velocità", afferma al comma 2: Le singole apparecchiature devono essere approvate dal Ministero dei lavori pubblici.

L'art. 201 comma 1-ter stabilisce: Nei casi previsti alle lettere b), f) e g) del comma 1-bis non è necessaria la presenza degli organi di polizia stradale qualora l'accertamento avvenga mediante rilievo con dispositivi o apparecchiature che sono stati omologati ovvero approvati per il funzionamento in modo completamente automatico.

Ancora, l'art. 193 comma 4-ter (al quale fa rinvio anche l'art. 201, comma 1-bis, lettera g) ter): L'accertamento della mancanza di copertura assicurativa obbligatoria del veicolo può essere effettuato anche mediante il raffronto dei dati relativi alle polizze emesse dalle imprese assicuratrici con quelli provenienti dai dispositivi o apparecchiature di cui alle lettere e), f) e g) del comma 1-bis dell'articolo 201, omologati ovvero approvati per il funzionamento in modo completamente automatico e gestiti direttamente dagli organi di polizia stradale di cui all'articolo 12, comma 1.

Poi, l'art. 45 CdS, rubricato sotto la voce "Uniformità della segnaletica, dei mezzi di regolazione e controllo ed omologazioni", al comma 6 dispone: Ne/ regolamento sono precisati i segnali, i dispositivi, le apparecchiature e gli altri mezzi tecnici di controllo e regolazione del traffico, nonché quelli atti all'accertamento e al rilevamento automatico delle violazioni alle norme di circolazione, ed i materiali che, per la loro fabbricazione e diffusione, sono soggetti all'approvazione od omologazione da parte del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, previo accertamento delle caratteristiche geometriche, fotometriche, funzionali, di idoneità e di quanto altro necessario. Nello stesso regolamento sono precisate altresì le modalità di omologazione e di approvazione.

Ed al successivo comma 9: Chiunque abusivamente costruisce, fabbrica o vende i segnali, dispositivi o apparecchiature, di cui al comma 6, non omologati o comunque difformi dai prototipi omologati o approvati è soggetto, ove il fatto non costituisca reato, alla sanzione amministrativa del di una somma...

Ancora, l'art. 201 comma 1-ter CdS, il quale dispone: Nei casi previsti alle lettere b), f) e g) del comma 1-bis non è necessaria la presenza degli organi di polizia stradale qualora l'accertamento avvenga mediante rilievo con dispositivi o apparecchiature che sono stati omologati ovvero approvati per il funzionamento in modo completamente automatico. Tali strumenti devono essere gestiti direttamente dagli organi di polizia stradale di cui all'articolo 12, comma 1.

Infine, di fondamentale importanza, poiché descrive tutte le procedure in dettaglio per l'ottenimento dell'omologazione e dell'approvazione, è l'art. 192 del Reg. CdS, al quale il predetto art. 45 CdS fa rinvio, che dispone:

1. Ogni volta che nel codice e nel presente regolamento è prevista la omologazione o la approvazione di segnali, di dispositivi, di apparecchiature, di mezzi tecnici per la disciplina di controllo e la regolazione del traffico, di mezzi tecnici per l'accertamento e il rilevamento automatico delle violazioni alle norme di circolazione, di materiali, attrezzi o quant'altro previsto a tale scopo, di competenza del Ministero dei lavori pubblici, l'interessato deve presentare domanda, in carta legale a tale dicastero, indirizzandola all'Ispettorato generale per la circolazione e la sicurezza stradale, corredata da una relazione tecnica sull'oggetto della richiesta, da certificazioni di enti riconosciuti o laboratori autorizzati su prove alle quali l'elemento è stato già sottoposto, nonché da ogni altro elemento di prova idoneo a dimostrare l'utilità e l'efficienza dell'oggetto di cui si chiede l'omologazione o l'approvazione e presentando almeno due prototipi dello stesso. Alla domanda deve essere allegata la ricevuta dell'avvenuto versamento dell'importo dovuto per le operazioni tecnico-amministrative ai sensi dell'articolo 405.

2. L'Ispettorato generale per la circolazione e la sicurezza stradale del ministero dei Lavori pubblici accerta, anche mediante prove, e avvalendosi, quando ritenuto necessario, del parere del Consiglio superiore dei Lavori pubblici, la rispondenza e la efficacia dell'oggetto di cui si richiede l'omologazione alle prescrizioni stabilite dal presente regolamento, e ne omologa il prototipo quando gli accertamenti abbiano dato esito favorevole. L'interessato è tenuto a fornire le ulteriori notizie e certificazioni che possono essere richieste nel corso dell'istruttoria amministrativa di omologazione e acconsente a che uno dei prototipi resti depositato presso l'Ispettorato generale per la circolazione e la sicurezza stradale.

3. Quando trattasi di richiesta relativa ad elementi per i quali il presente regolamento non stabilisce le caratteristiche fondamentali o particolari prescrizioni, il ministero dei Lavori pubblici approva il prototipo seguendo, per quanto possibile, la procedura prevista dal comma 2.....

5. La omologazione o la approvazione di prototipi è valida solo a nome del richiedente e non è trasmissibile a soggetti diversi.

6. Per la fabbricazione di elementi non conformi ai prototipi riconosciuti ammissibili dal ministero dei Lavori pubblici, ai sensi del presente articolo, si applica la sanzione di cui all'articolo 45, comma 9, del Codice. Può essere disposta, inoltre, la revoca del decreto di omologazione o di approvazione del prototipo. 8.

8. Ad un'indagine più approfondita, è proprio l'art. 192 Reg. CdS a fornire la chiave di lettura in merito al fatto che l'uso promiscuo ed alternativo dei termini omologazione/approvazione è solamente apparente, trattandosi di due procedure completamente diverse che giungono a differenti provvedimenti conclusivi. Infatti, se si ha

riguardo ai commi 2 e 3 del predetto articolo, ci si accorgerà che il comma 2 prevede la procedura di omologazione, mentre il comma 3 quella di approvazione. Tra le due procedure l'elemento discrezionale che emerge è la rispondenza alle prescrizioni stabilite dal presente regolamento; tant'è vero che, nel caso dell'omologazione, si richiederà di accertare la rispondenza e la efficacia dell'oggetto di cui si richiede l'omologazione alle prescrizioni stabilite dal presente regolamento, mentre, nel caso dell'approvazione, dovrà trattarsi di richiesta relativa ad elementi per i quali il presente regolamento non stabilisce le caratteristiche fondamentali o particolari prescrizioni, ed in tal caso il Ministero dei Lavori pubblici approva il prototipo seguendo, per quanto possibile, la procedura prevista dal comma 2. Dunque, da quanto detto, emerge che solo nell'ipotesi in cui il regolamento al CdS stabilisca caratteristiche fondamentali o particolari prescrizioni per dette apparecchiature sarà possibile omologare le stesse, viceversa, queste ultime saranno solo approvate, se possibile, utilizzando la procedura dettata dal codice stesso (al comma precedente) per l'omologazione.

Da tale riflessione deriva che il Legislatore, apparentemente schizofrenico, ha previsto, in realtà, due diverse procedure, a diverse condizioni e con una ratio ben precisa e suscettibile di distinguere diverse situazioni. E qui si torna al comma 6 dell'art. 142 CdS, il quale si riferisce inequivocabilmente ad apparecchiature debitamente omologate, ovvero apparecchiature che devono presentare (per poter essere legittimamente utilizzate) caratteristiche fondamentali o particolari prescrizioni di cui al Regolamento al CdS, poiché, qualora tali caratteristiche non avessero, potrebbero solo essere approvate, ma non andrebbero bene per la misurazione della velocità di cui si occupa l'art. 142 CdS, bensì per altre infrazioni. Prova di ciò (e della sanità mentale del Legislatore) è data dall'art. 193 CdS, il quale prevede alternativamente le procedure (ed i conseguenti decreti che ne deriveranno): 4-ter. L'accertamento della mancanza di copertura assicurativa obbligatoria del veicolo può essere effettuato anche mediante il raffronto dei dati relativi alle polizze emesse dalle imprese assicuratrici con quelli provenienti dai dispositivi o apparecchiature di cui alle lettere e), del comma 1-bis dell'articolo 201, omologati ovvero approvati per il funzionamento in modo completamente automatico e gestiti direttamente dagli organi di polizia stradale di cui all'articolo 12, comma 1. Dunque, ci troviamo in un caso in cui quod Lex voluit, dixit.

Peraltro, l'art. 25 comma 1 lett. a) della Legge 120/10, ad ulteriore conferma che non si tratta di un errore, ha inserito la medesima dicitura di "apparecchiature debitamente omologate" anche al comma 1 dell'art. 142 CdS in relazione ai tratti autostradali.

9. Alla luce di quanto detto, benché non avente efficacia normativa, va sconfessata anche l'interpretazione data dal Ministero dell'Interno con la Circolare 9/2007 Prot. n. M/2413/12 (citata dal resistente Comune), la quale, senza alcun riscontro normativo a supporto, afferma, tra l'altro, contraddittoriamente: circa la asserita differenza tra approvazione ed omologazione, essa non sussiste; infatti nell'art. 192 del dpr n. 495/1992 (regolamento di esecuzione e di attuazione del nuovo codice della strada) i due termini sono usati come sinonimi. Tutti i dispositivi, le apparecchiature, i mezzi tecnici per il controllo e la regolazione del traffico, nonché l'accertamento e il rilevamento automatico delle infrazioni, sono soggetti ad approvazione da parte del ministero dei trasporti; si può parlare di omologazione qualora, nella procedura di approvazione, si faccia riferimento a norme unificate o a precise direttive europee.

Come dire, sono la stessa cosa... salvo, comunque, dopo averla negata, tracciare una differenza tra omologazione ed approvazione.

In ogni caso, ad ulteriore conferma della distinzione tra diverse tipologie di accertamento, effettuata dal Legislatore, la circolare aveva ad oggetto non un apparecchio per misurare la velocità, bensì per rilevare le infrazioni semaforiche, ove il CdS non richiede le apparecchiature "debitamente omologate", come avviene, invece, per l'art. 142 comma 6 CdS.

10. Per completezza espositiva, va detto che il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, a fortiori e ad ulteriore riprova della consapevolezza che la maggior parte delle apparecchiature utilizzate oggi per la rilevazione della velocità risultano prive di omologazione, benché richiesta dal CdS, con un Decreto del 13 giugno 2017, all'art. 1 ha disposto: Nelle more della emanazione di specifiche norme per la omologazione, ai sensi dell'art. 192, commi 1 e 2, del decreto del Presidente della Repubblica n. 495 del 1992, dei dispositivi, delle apparecchiature e dei mezzi tecnici per l'accertamento delle violazioni dei limiti massimi di velocità, si procede all'approvazione del prototipo ai sensi dell'art. 192, comma 3, del decreto sopra richiamato [CdS, ndr]. Tale decreto, tuttavia, non può corroborare l'interpretazione data dal Comune, sia perché sarebbe un atto illegittimo, che tenta di derogare, mediante una fonte non normativa?, ad un decreto ministeriale, una fonte normativa, quella ove lo stesso Legislatore ha richiesto espressamente, e con forza (debitamente), la sola omologazione (art. 142 comma 6 CdS), e, come tale, sarebbe disapplicabile ex art. 5 L. 2248/1865 All. E.

Non solo. Quandanche (e ciò non è possibile, se non screditando il sistema delle fonti) non lo si considerasse illegittimo, l'art. 4 limita gli effetti del Decreto medesimo alle sole nuove richieste di approvazione, a far data dalla pubblicazione (giugno 2017).

Pertanto, non sarebbe applicabile al caso di specie, *ratione temporis*.

11. In conclusione, si è acclarato che vi è una distinzione chiara e netta tra l'omologazione e l'approvazione dei dispositivi elettronici, non tanto sulla procedura (poiché il comma 3 dell'art. 192 CdS richiama il comma 2), quanto sulla finalità perseguita: nel caso dell'approvazione, il Legislatore ha richiesto vincoli meno stringenti per accertamenti che richiedono una minor precisione; nel caso dell'omologazione, vincoli più forti di rispondenza a determinate caratteristiche e prescrizioni, poste, evidentemente, nell'interesse della collettività, a presidio della garanzia del diritto di difesa. Pertanto, la sua mancanza si traduce in un *vulnus* alle garanzie dei cittadini che subiscono gli accertamenti.

Ad *colorandum*, la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 113/15 (in relazione alla dovutezza della taratura) ben delinea la comparazione di interessi tra le esigenze di sicurezza stradale e le inalienabili garanzie poste a vantaggio del cittadino controllato e, sebbene lo faccia in relazione alla taratura, il ragionamento viene articolato non solo con riferimento allo stesso art. 142 comma 6 CdS (più volte citato in questa motivazione), ma secondo canoni di razionalità pratica e formale, come definiti dalla Consulta, perfettamente applicabili anche all'omologazione.

Così la Corte: L'art. 142, comma 6, del d.lgs. n. 285 del 1992 prevede infatti che «Per la determinazione dell'osservanza dei limiti di velocità sono considerate fonti di prova le risultanze di apparecchiature debitamente omologate, [...] nonché le registrazioni del cronotachigrafo e i documenti relativi ai percorsi autostradali, come precisato dal regolamento». Detta soluzione normativa si giustifica per la peculiarità della fattispecie concreta che, allo stato attuale della tecnologia, rende impossibile o sproporzionatamente oneroso riprodurre l'accertamento dell'eccesso di velocità in caso di sua contestazione. È

evidente che, al fine di dare effettività ai meccanismi repressivi delle infrazioni ai limiti di velocità, la disposizione realizza in modo non implausibile e non irragionevole un bilanciamento tra la tutela della sicurezza stradale e quella delle situazioni soggettive dei sottoposti alle verifiche. È vero infatti che la tutela di questi ultimi viene in qualche modo compressa per effetto della parziale inversione dell'onere della prova, dal momento che è il ricorrente contro l'applicazione della sanzione a dover eventualmente dimostrare, onere di difficile assolvimento a causa della irripetibilità, dell'accertamento, il cattivo funzionamento dell'apparecchiatura. Tuttavia, detta limitazione trova una ragionevole spiegazione nel carattere di affidabilità che l'omologazione e la taratura dell'autovelox conferiscono alle prestazioni di quest'ultimo.

In definitiva il bilanciamento realizzato dall'art. 142 del codice della strada ha per oggetto, da un lato, interessi pubblici e privati estremamente rilevanti quali la sicurezza della circolazione, la garanzia dell'ordine pubblico, la preservazione dell'integrità fisica degli individui, la conservazione dei beni e, dall'altro, valori altrettanto importanti quali la certezza dei rapporti giuridici ed il diritto di difesa del sanzionato. Detto bilanciamento si concreta attraverso una sorta di presunzione, fondata sull'affidabilità dell'omologazione e della taratura dell'autovelox, che consente di non ritenere pregiudicata oltre un limite ragionevole la certezza della rilevazione e dei sottesi rapporti giuridici. Proprio la custodia e la conservazione di tale affidabilità costituisce il punto di estrema tensione entro il quale la certezza dei rapporti giuridici e il diritto di difesa del sanzionato non perdono la loro ineliminabile ragion d'essere.

Il ragionevole affidamento che deriva dalla custodia e dalla permanenza della funzionalità delle apparecchiature, garantita quest'ultima da verifiche periodiche conformi alle relative specifiche tecniche, degrada tuttavia in assoluta incertezza quando queste ultime non vengono effettuate.

Il bilanciamento dei valori in gioco realizzato in modo non implausibile nel vigente art. 142, comma 6, del codice della strada trasforma così nella irragionevolezza, nel momento in cui il diritto vivente formatosi sull'art. 45, comma 6, del medesimo codice consente alle amministrazioni preposte agli accertamenti di evitare ogni successiva taratura e verifica.

12. Alla luce di quanto premesso, ne deriva che le risultanze dell'apparecchiatura utilizzata, non essendo stata la stessa debitamente omologata, non possono essere utilizzate ai fini della contestazione della violazione. Né vi era un agente presente a giustificare la fidejussione dell'accertamento.

L'art. 7 comma 10 D. Lgs. 150/11 (riportando il contenuto dell'art. 23 L. 689/81 penultimo comma, ora abrogato) prevede che ...il giudice accoglie l'opposizione quando non vi sono prove sufficienti della responsabilità dell'opponente.

In mancanza di prove, il ricorso, dunque, va definitivamente accolto e i verbali impugnati annullati.

13. Quanto alle spese, esse vengono integralmente compensate tra le parti sussistendo gravi motivi, dati, appunto, dalla Legislazione non sempre chiara e dalle errate interpretazioni fornite dai Ministeri.