



Sentenza N. \_\_\_\_\_  
 Spunt. di \_\_\_\_\_  
 Depos. in \_\_\_\_\_  
 Reg. N. \_\_\_\_\_

REPUBBLICA ITALIANA  
 IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Giudice di Pace di Torino

ESSENTE  
 EX ART. 135, 1° COMMA

Sezione II

Nella persona del Dott. FRANCESCO FONTANA

Ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa civile n. \_\_\_\_\_ RG promossa da:

\_\_\_\_\_ con Associazione Globoconsumatori Onlus, ivi elettivamente domiciliata e rappresentata in via Cremona n. 8, Alessandria come da delega in atti;

**ricorrente**

**contro**

**COMUNE DI MONCALIERI**, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dai funzionari all'uopo delegati;

**resistente**

**Oggetto:** ricorso ex D.Lgs 150/2011 avverso verbale di infrazione al Codice della Strada

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con ricorso regolarmente depositato parte ricorrente impugnava i verbali n.

/2017/V - n. \_\_\_\_\_ /2017 - n. \_\_\_\_\_ /2017/V - n. \_\_\_\_\_ /2017 - n. \_\_\_\_\_

/2017/V - n. \_\_\_\_\_ /2017 - n. \_\_\_\_\_ /2017/V - n. \_\_\_\_\_ /2017 - n. \_\_\_\_\_

/2017/V - n. \_\_\_\_\_ /2017 - n. \_\_\_\_\_ /2017/V - n. \_\_\_\_\_ /2017 della Polizia

Municipale del Comune di Moncalieri emessi a seguito di infrazione all'art. 146 del

C.d.S. sollevando varie eccezioni in relazione alla validità degli stessi.

Si costituiva in giudizio parte resistente istando per la reiezione del ricorso e, dopo rinvio alla successiva udienza del 06.11.18, presenti le parti come da verbale e depositate le note ammesse, il Giudice si riservava.

Alli 13.12.18 a scioglimento della riserva, si rinviava al 13.02.18<sup>14/18</sup> ove, presenti le parti come da verbale, la causa veniva decisa come da dispositivo.

#### MOTIVI DELLA DECISIONE

Il ricorso va accolto e questo Giudice si pone nel solco valutativo dell'Ufficio nella persona di altri giudicanti in merito al medesimo fatto storico da cui origina la violazione anche nel caso di specie.

Invero, tale fatto storico non è contestato, cioè l'aver impegnato l'incrocio con semaforo proiettante luce rossa rilevato da sistema automatico; quindi, tale dato va contestualizzato in relazione alla domanda, posto che il giudicante, salve le ipotesi di inesistenza, non ha il potere di rilevare ragioni di invalidità del provvedimento opposto o del procedimento che l'ha preceduto non dedotte nell'atto di opposizione, nemmeno sotto il profilo della disapplicazione del provvedimento stesso (Cfr. Cass. Sentenza n. 9178 del 16/04/2010).

Va inoltre precisato che anche la notificazione dei verbali è avvenuta tramite servizio postale e nel rispetto dei termini ex art. 201 CdS.; dunque cadendo sul punto l'eccezione di parte ricorrente, apparendo la notificazione tempestiva ai sensi dell'art. 201 CdS e pertanto regolarmente effettuata, essendo peraltro irrilevante l'eventuale notificazione del verbale ai fini del rispetto della luce semaforica rossa e cioè del dato storico sopra descritto.

Ciò chiarito, parte ricorrente contesta il mancato rispetto della buona fede dell'azione amministrativa, della trasparenza amministrativa, l'incertezza e difformità delle rilevazioni, la difformità delle condotte amministrative e l'applicabilità della scriminante della buona fede in capo al conducente e, soprattutto, l'assenza del titolo amministrativo legittimante la stessa installazione di rilevamento rispetto alle esigenze di tutela della sicurezza stradale a cui è volto il codice della strada.

Come ha già rilevato altro giudicante di questo ufficio, parte ricorrente censura l'agere della Pubblica amministrazione nella rilevazione delle violazioni che, sino a pronuncia di una autorità giudiziaria, si presume legittima, con obbligo per i cittadini di ubbidire a quanto ordinato da una Pubblica Autorità.

Il provvedimento amministrativo, in quanto dotato del carattere di autoritarità, è idoneo a produrre unilateralmente modificazioni giuridiche nella sfera giuridica dei

destinatari, anche contro il volere dei destinatari medesimi, senza sia necessaria una preventiva pronuncia dell'autorità giudiziaria, volta a stabilire la fondatezza della pretesa della Amministrazione.

L'atto amministrativo, in quanto atto della Pubblica Amministrazione per pubblico interesse è produttivo di effetti indipendentemente, ma anche contro, la volontà dei soggetti, destinatari dall'atto, purché adottato all'esito di un preciso iter amministrativo come statuito dalla legge 241/90.

*I provvedimenti amministrativi hanno carattere costitutivo e producono effetti a decorrere dalla data della loro emanazione (Consiglio di Stato sez. VI, 7 agosto 2002, n. 4126).*

L'Autorità Giudiziaria, di conseguenza, non può sindacare la scelta della P.A. in merito ai fatti da acquisire e valutare sulla base di una valutazione tecnico-discrezionale e neanche il Giudice amministrativo può sostituirsi nelle discrezionalità valutative (Cfr. Cons. Stato Sez. V 7 agosto 1996 n. 884) in quanto i provvedimenti emanati non hanno natura solo strettamente tecnica, ma anche ampiamente discrezionale, formulati sulla base di apprezzamenti ponderati delle situazioni di fatto, o delle esigenze da prendersi in considerazione al fine di regolare il traffico, nell'ambito della gestione complessiva della circolazione stradale sul territorio.

Per giurisprudenza di legittimità costante non è consentito quindi al Giudice ordinario sindacare le modalità organizzative del servizio di rilevamento da parte della pubblica amministrazione in termini di impiego di uomini e mezzi e non può estendersi oltre un formale controllo di legittimità: *"Il giudice ordinario, nel giudizio di opposizione avverso ordinanza ingiunzione irrogativa di sanzione pecuniaria amministrativa, può sindacare sotto il profilo della legittimità, al fine della sua eventuale disapplicazione, il provvedimento cosiddetto presupposto, e cioè quello integrativo della norma la cui violazione è stata posta a fondamento di detta sanzione; tale sindacato tuttavia, anche sotto il profilo dell'eccesso di potere, deve restare circoscritto alla legittimità; tuttavia, il verbale di contestazione della violazione di norme del codice della strada costituisce non un atto discrezionale, ma un accertamento, il quale è sottoposto al controllo giurisdizionale soltanto al fine di stabilire se sussistono le condotte attestate (sia nella loro materialità, sia nella loro riconducibilità ad una norma che le sanziona), a prescindere da ogni discrezionalità rispetto alla quale possa ammissibilmente configurarsi un'eccezione di sviamento di potere (Cass. Sez. 2, n. 1742- 24/01/2013).*

Tuttavia il verbale di accertamento della violazione delle norme del C.d.S. non è solo un atto discrezionale, ma un accertamento sottoposto al controllo giurisdizionale per stabilire se le condotte contestate esistono (sia nella loro materialità, sia nella loro riconducibilità ad una norma), a prescindere da ogni discrezionalità rispetto alla quale possa configurarsi un eccesso di potere.

Nel caso di specie, oltre ai rilievi sopra esposti, viene eccepito che le contestazioni di violazioni effettuate con sistemi di rilevazione automatica delle infrazioni semaforiche sono illegittime, laddove dette apparecchiature siano state installate senza delibera di autorizzazione della giunta comunale.

Appare opportuno pertanto il richiamo alla Circolare 14 maggio 2008, prot. n. 2941/M, Ministero dell'Interno - Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali - Direzione Centrale per l'Amministrazione Generale e per gli Uffici Territoriali del Governo, norma di secondo grado, che sancisce i principi per l'utilizzo dei macchinari di controllo con macchinari a remoto.

La Cassazione ha assodato il principio della immediatezza, temperato però dalla valutazione caso per caso e, con riferimento al merito, la violazione relativa al passaggio con semaforo rosso, la contestazione immediata non è necessaria come sancito dall'art. 201 comma 1 bis e ter CdS.

Il giudizio circa l'inopportunità di collocare l'apparecchiatura di rilevamento in loco è demandato alla Autorità che in sede politica ha deliberato il controllo e tale scelta deve infatti essere deliberata dal potere politico nell'ambito della propria discrezionalità, insindacabile da questo Giudice.

La rilevazione a distanza e differita nel tempo delle infrazioni al Codice della Strada si pone quale eccezione a due principi cardine della normativa di settore, vale a dire:

- 1) la presenza dell'agente accertatore;
- 2) la contestazione immediata dell'infrazione.

Tale regime derogatorio trova riscontro nel citato D.L. n. 121 del 2002, che ha previsto la possibilità di utilizzare strumenti di controllo di tipo remoto, ovvero senza la necessità di intervento diretto degli operatori né di contestazione immediata, delle violazioni disciplinate dagli artt. 142, 148, e 176 D.Lgs. n. 285 del 1992 - C.d.S. in tema, rispettivamente, di limiti di velocità, di sorpasso e di comportamenti su autostrade e strade extraurbane principali. L'elenco è da ritenersi tassativo.

Le modalità di accertamento sopra elencate hanno come scopo la tutela della sicurezza della circolazione e dell'incolumità della vita umana, attraverso la

successione violazione-contestazione-sanzione, per consentire l'immediatezza che assicuri, nel rispetto del diritto di difesa del "contravventore" al momento repressivo anche la dimensione educativa ritenuta indispensabile al codice delle strade, in quella valutazione di merito e discrezionale di cui si è detto ampiamente supra.

Com'è noto il comma 1-bis dell'art. 201 C.d.S. sancisce che la contestazione immediata non è necessaria quando: a) (omissis) b) attraversamento di un incrocio con il semaforo indicante la luce rossa; (omissis); f) accertamento effettuato con i dispositivi di cui all'articolo 4 del decreto legge 20.06.2002, n. 121, convertito, con modificazioni, dalla l. 1.08.2002, n. 168, e successive modificazioni; g) rilevazione degli accessi di veicoli nelle zone a traffico limitato e circolazione sulle corsie riservate attraverso i dispositivi previsti dall'art. 17, c. 133-bis, della legge 15.05.1997, n. 127.

Il successivo comma 1-ter, a sua volta, stabilisce che: «Nei casi previsti alle lettere b), f) e g) del comma 1-bis non è necessaria la presenza degli organi di polizia qualora l'accertamento avvenga mediante rilievo con apposite apparecchiature debitamente omologate».

Sinteticamente l'art. 201 CdS, dopo aver specificato, al comma 1 bis, i casi eccezionali di consentita contestazione differita, indica, al comma 1 ter, le ipotesi in cui non è neppure necessaria la presenza sui luoghi dell'organo di polizia laddove l'accertamento avvenga con apposite apparecchiature debitamente omologate solo nelle fattispecie di seguito elencate:

a) attraversamento di incrocio con il semaforo rosso (lett. B); b) accertamento effettuato con i dispositivi di cui all'art. 4 D.L. n. 121/2002 (lett. F); c) rilevazione degli accessi dei veicoli nelle zone a traffico limitato e circolazione nelle corsie riservate, con i dispositivi previsti dall'art. 17, comma 33 bis, legge n. 127/1997 (lett. G).

Per le ipotesi di cui alle lett. f) e g), la specifica omologazione dell'apparecchiatura è di per sé idonea a rendere facoltativa la presenza dell'agente quando sia accompagnata (per l'ipotesi sub f) solo per le strade di cui all'art. 2, co. 2, lett. c) e d) del Cod. Str.) ad una attività amministrativa "terza" – ossia sottratta alla valutazione dello stesso ente od organo titolare della strada e che procede all'irrogazione della sanzione e ne percepisce i proventi – finalizzata, a garanzia degli utenti della strada e, in generale, della sicurezza dei cittadini, al riscontro preventivo delle condizioni che legittimano l'installazione dei dispositivi in deroga ai principi generali della contestazione immediata e della presenza dell'organo accertatore.

L'ipotesi di cui alla lett. b) – attraversamento di un incrocio con semaforo indicante luce rossa pur in assenza degli agenti accertatori – sembra sfuggire invece a qualsiasi regime di autorizzazione o valutazione preventiva da parte di organi statali e in particolare del Prefetto (salva sempre la necessaria specifica omologazione all'apparecchiatura automatica di rilevamento ex art. 45 Cod. Str.)

Dalla lettera della legge sembra, infatti, che il legislatore abbia sottoposto la fattispecie delle lettere b), f) e g) a regimi differenziati, prevedendo che solamente l'impiego di dispositivi di cui alla lettera f) debba "sottostare" a quanto disposto – nei casi indicati – alla disciplina di cui all'art. 4 del D.L. 121/2002 convertito nella n. 168/2002, mentre nulla ha disposto per quanto concerne i dispositivi per la rilevazione delle infrazioni semaforiche, distintamente considerati e per i quali non è fatto alcun richiamo alla procedura di individuazione delle strade di cui al medesimo art. 4 (co. 1 u.p. co. 2).

Pertanto l'ipotesi di attraversamento di incrocio con semaforo indicante luce rossa, non necessita di presenza di agente accertatore né di contestazione immediata ma, affinché possa aversi la doppia deroga alla contestazione immediata e alla presenza degli operanti occorre che l'Ente proprietario della strada espliciti la discrezionalità attraverso una delibera con cui valuti i requisiti per le suddette eccezioni.

Di conseguenza, la delibera con la quale l'organo dell'ente titolare della strada decida di far ricorso ad una apparecchiatura di rilevamento automatico delle infrazioni, utilizzabile in assenza di operatori, deve necessariamente sussistere quale naturale provvedimento presupposto suscettibile di controllo in sede giurisdizionale anche sotto il profilo dell'eccesso di potere e violazione di legge, come sopra rammentato.

Trattasi di un principio legato alla legittimità ed alla trasparenza dell'attività che porta all'istituzione di un impianto semaforico che, se non deliberata dall'organo competente a decidere la sua installazione secondo i principi della trasparenza amministrativa prima citata nell'esercizio del potere dovere istitutivo degli enti, rimane sfornita della sua legittimazione.

Se l'apparecchiatura è posizionata in assenza di un provvedimento formale di autorizzazione da parte dell'ente preposto, il macchinario è quindi illegittimamente apposto, ma, finché non sarà rimosso, esso obbliga chiunque all'osservanza del divieto e ciò in base al principio, insito nel sistema, dell'effettività dei comandi e divieti impartiti nei modi prescritti dalla legge per la regolazione della circolazione stradale, salva la declaratoria di nullità della sanzione in sede giurisdizionale.

Ciò posto è principio generale la possibilità per il cittadino di controllare se l'osservanza che gli viene richiesta sia consona e conforme ai parametri di legge, onde evitare abusi, con i mezzi di rilevazione delle violazioni al codice della strada che avvengono in modalità senza contestazione immediata.

Nel giudizio di opposizione a sanzione amministrativa, il sindacato del Giudice non si estende agli eventuali vizi di legittimità della deliberazione della giunta comunale, che non si inserisce nella sequenza procedimentale che sfocia con l'adozione dell'ordinanza sindacale, nè condiziona la sussistenza della violazione accertata. La Suprema Corte, Cass. civ. Sez. II, 07/04/2017, n. 9125, ha confermato che (Cass. 21173/2006; Cass. 396/95; Cass. Sezioni Unite 5705/1990), nel giudizio di opposizione ad ordinanza-ingiunzione avente ad oggetto l'irrogazione di sanzioni amministrative per violazione del codice della strada, il giudice ordinario, al quale spetta la giurisdizione, essendo in contestazione il diritto del cittadino a non essere sottoposto al pagamento di somme al di fuori dei casi espressamente previsti dalla legge, ha il potere di sindacare incidentalmente, ai fini della disapplicazione, gli atti amministrativi posti a fondamento della pretesa sanzionatoria (SU 116/07).

Nel caso di specie, quindi, il giudicante è competente per il controllo di legittimità, al fine della eventuale disapplicazione, nei confronti del provvedimento cosiddetto presupposto, e cioè quello integrativo della norma la cui violazione è stata posta a fondamento di detta sanzione (Cass. civ., 24-01-2013, n. 1742; Cass. n. 21173/06), come appunto è la delibera che dispone la localizzazione dell'apparecchio semaforico ed il macchinario di rilevazione.

*“Se l'impianto semaforico è installato senza la delibera di autorizzazione della Giunta municipale è nulla la multa elevata all'automobilista passato con il rosso ed accertata a mezzo apparecchio Photo Red F17A.” (Cassazione civile, sez. I, sentenza 11/11/2005 n° 21847).*

Di conseguenza nessuna valutazione è possibile atteso che il Comune convenuto non ha prodotto la delibera della Giunta comunale e ciò anche per il fatto che con la proposizione del ricorsi si compie una sorta di inversione dell'onere della prova.

Infatti nel giudizio di opposizione ex art. 23 legge 689/1981 l'Autorità che ha emesso il provvedimento assume la veste sostanziale di attore e ad essa il penultimo comma dello stesso articolo addossa l'onere di provare il fondamento della pretesa sanzionatoria e cioè la sussistenza in concreto di tutti gli elementi oggettivi e

soggettivo dell'illecito amministrativo contestato, per il quale è stato ingiunto il pagamento della sanzione. E se è vero che la prova della responsabilità dell'opponente può essere raggiunta anche attraverso le presunzioni semplici che assumano la efficacia di cui al primo comma dell'art. 2729 c.c., non è vero, al contrario, che l'Amministrazione nell'adempimento dell'onere della prova su di essa gravante possa giovare di semplici deduzioni.

In tema di sanzioni amministrative, l'onere di provare tutti gli elementi oggettivi e soggettivi dell'illecito amministrativo sanzionato con l'ordinanza - ingiunzione opposta grava sull'autorità che ha emesso il provvedimento impugnato, escluso il ricorso a presunzioni legali che non possono ritenersi stabilite a favore della stessa autorità (Cass. Sez. I, 25 agosto 1997 n. 7951).

Pertanto, in mancanza del provvedimento autorizzativo della giunta comunale per la rilevazione automatica delle infrazioni semaforiche, il ricorso deve essere accolto

Le spese di lite seguono la soccombenza ex art. 91 c.p.c., determinate in base al valore della controversia e liquidate come da dispositivo sulla base di detto principio.

*"Il principio della soccombenza, cui l'art. 91 c.p.c. collega il rimborso delle spese in favore della controparte, trova fondamento nella sopportazione dell'onere relativo da parte del soggetto che, con le proprie domande o attraverso la resistenza a quelle altrui, abbia causato la lite" (ex plurimis Cass. Sez. 2, Sentenza n. 13430 del 08/06/2007).*

P.Q.M.

Il Giudice di Pace definitivamente pronunciando, ogni contraria istanza eccezione e deduzione disattesa,

Accoglie l'opposizione avverso i verbali n. n. .../2017V - n. .../2017 - n.  
.../2017V - n. .../2017 - n. .../2017V - n. .../2017 - n. .../2017V - n.  
.../2017 - n. .../2017V - n. .../2017 - n. .../2017V - n. .../2017 della

Polizia Municipale di Moncalieri che, per l'effetto, annulla;

**condanna** parte resistente al rimborso delle spese di lite liquidate in € 200,00 oltre rimborso forfettario, IVA e cpa;

**ordina** la restituzione del contributo unificato.

Così deciso in Torino,

Franco BARRA  
CANCELLIERE

IL GIUDICE DI PACE

Dott. Francesco Fontana

15 NOV 2019

