

Mancato rinnovo del permesso di accesso alla ZTL e mancata comunicazione dell'Amministrazione dell'imminente scadenza del permesso

Tribunale di Reggio Emilia, 14 ottobre 2010. Giudice Morlini.

Mancato rinnovo del permesso di accesso alla ZTL pur avendone diritto - mancata comunicazione dell'Amministrazione dell'imminente scadenza del permesso - necessità della configurazione dell'elemento soggettivo della colpa - conseguente sanzionabilità solo del primo accesso – conseguente non sanzionabilità degli accessi successivi al primo ed antecedenti alla notifica della prima contravvenzione.

Laddove l'automobilista, pur avendone diritto, abbia dimenticato di rinnovare il permesso di accesso alla zona a traffico limitato e laddove l'imminente scadenza del permesso non sia stata previamente comunicata dall'Amministrazione, non possono ritenersi assistite dal necessario elemento soggettivo, e non sono quindi sanzionabili, le contravvenzioni successive alla prima infrazione e precedenti alla notifica di tale prima infrazione.

(Massima a cura di Gianluigi Morlini - Riproduzione riservata)

omissis

Fatto e diritto

- rilevato che, i fatti rilevanti ai fini della decisione sono i seguenti, pacifici tra le parti e di documentale evidenza:

- M. Ca. ha sempre usufruito di un regolare permesso per l'accesso con autovettura alla zona a traffico limitato, avendone diritto in ragione della sua professione;
- uno di tali permessi, della durata di un anno e mezzo e rilasciato nel maggio 2011, è scaduto il 4/11/2012;
- Ca. ha dimenticato di rinnovare il permesso, anche perché, a differenza di quanto accaduto in passato, l'Amministrazione non ha comunicato all'interessato l'imminente scadenza del permesso;
- nel periodo successivo alla scadenza, Ca. ha quindi continuato ad accedere alla zona a traffico limitato per esigenze lavorative, transitando in tale zona anche più volte al giorno e più giorni alla settimana;
- più di un mese dopo la scadenza del permesso e dopo quindi l'inizio del transito senza permesso, la Polizia Municipale di Reggio Emilia ha notificato a Ca. la prima contravvenzione, ed ha poi notificato in successione tutte le altre contravvenzione, per un complessivo importo di diverse centinaia di euro;
- dopo la notifica della prima contravvenzione, Ca., avendone diritto, ha provveduto a rinnovare il permesso e non è più quindi stato sanzionato.

Ciò posto, la Polizia Municipale ha provveduto ad accorpate in due verbali di contestazione le singole e molteplici contravvenzioni,

contestando ogni accesso alla zona a traffico limitato con la sanzione di euro 87,69.

Avverso i due verbali Ca. ha proposto opposizione, ex art. 22 L. n. 689/1981, davanti al Giudice di Pace.

Tale giudice, con la sentenza meglio indicata in dispositivo, ha solo parzialmente accolto l'opposizione, fissando il complessivo importo della sanzione in € 327,38, somma risultante dalla conferma di un'unica contravvenzione per ciascuna delle due cartelle, maggiorata di € 76 in ragione della continuazione (e quindi: € 87,69 più € 76 per ciascuna delle due cartelle, per un totale appunto di € 327,38).

Avverso la pronuncia ha interposto appello il Comune di Reggio Emilia, mentre in secondo grado è rimasto contumace Ca.;

- ritenuto che, pur nella consapevolezza che alcune pronunce di questo Tribunale hanno deciso diversamente, ed altresì nella consapevolezza della complessità in diritto della questione, ritiene questo giudice che l'appello non possa essere accolto.

Invero, si osserva in proposito che, alla stregua dei principi generali codificati dall'articolo 3 della L. n. 689/1981, presupposto per l'erogazione di una sanzione amministrativa è non solo la sussistenza dell'elemento oggettivo della violazione, ma anche la configurabilità di un elemento soggettivo quanto meno di colpa; e la sussistenza dell'elemento soggettivo è esclusa laddove la violazione sia commessa per errore sul fatto non determinato da colpa.

Tanto premesso, ad avviso di questo giudice il rilievo di colpa che può essere mosso all'automobilista è unico, ed è integrato dal fatto di avere dimenticato di rinnovare, pur avendone diritto, il permesso di circolazione; mentre non possono ritenersi assistite dal necessario elemento soggettivo di contrasto con l'ordinamento, per dolo o per colpa, le successive violazioni integrate dai singoli accessi alla zona a traffico limitato, atteso che esse traggono origine unicamente dalla precedente omissione, e non lumeggiano, se prese singolarmente, la coscienza e volontà di porsi in contrasto con l'ordinamento, così come anche confermato dal fatto che, dopo la notifica della prima contravvenzione, il permesso è stato rinnovato e nessun altro accesso ingiustificato si è verificato.

Inoltre, oltre che unico, il rilievo di colpa è altresì quantomeno sfumato, stante l'oggettiva difficoltà di ricordarsi della scadenza di un permesso della durata superiore ad un anno, tanto più che, in passato e proprio per evitare casi simili a quelli per cui è processo, l'Amministrazione aveva sempre provveduto a segnalare tale scadenza, ciò che invece non ha poi fatto nel caso che qui occupa.

Né può condividersi quanto affermato dalla difesa del Comune, secondo la quale, così opinando, il pagamento di un'unica contravvenzione potrebbe legittimare l'automobilista a porre in essere indefinite violazioni.

Deve infatti tenersi presente la sostanziale differenza tra la molteplicità di violazioni del codice stradale riferite alla dimenticanza di rinnovare il permesso di accesso alla zona traffico limitato, e la molteplicità di violazioni riferite alle altre contravvenzioni, quali ad esempio l'eccesso di velocità, la guida pericolosa, il mancato rispetto delle indicazioni semaforiche o stradali.

Nel primo caso, *id est* quello per cui è causa, vi è oggettivamente un'unica condotta censurabile, che è quella di avere ommesso il rinnovo del

permesso, mentre le successive violazioni integrate dall'accesso alla zona traffico limitato sono configurabili da un punto di vista strutturale solo in ragione della pregressa omissione del rinnovo del permesso, e non sono volta a volta assistite dall'elemento soggettivo di violazione delle regole di condotta, sino a quando la prima contravvenzione non è notificata. Tutt'altra evenienza, invece, si ha nella diversa situazione delle violazioni del Codice della Strada relative al mancato rispetto delle prescrizioni codicistiche, poiché è indubbio che ciascuna di esse sia assistita dal necessario elemento soggettivo volto a porsi in contrasto con l'ordinamento.

Aliis verbis e riassumendo in modo schematico: chi dimentica di rinnovare il permesso pur avendone diritto e senza che l'Amministrazione abbia comunicato l'imminente scadenza, sbaglia una volta sola in ragione di tale dimenticanza, ed il numero di transiti nella zona a traffico limitato non incide sulla coscienza e volontà di violare la regola; chi compie altre violazioni codicistiche (eccesso di velocità, guida pericolosa, mancato rispetto di segnaletica ecc...), in ciascuno di tali casi si pone in contrasto con l'ordinamento, e va quindi sanzionato tante volte quante sono le violazioni.

Tanto basta, ad avviso del decidente, ad escludere il rischio paventato dalla difesa del comune di ritenere che il pagamento di una contravvenzione possa legittimare qualsiasi successiva contravvenzione;

- considerato che, da altra angolazione, va altresì segnalato che, laddove fosse seguita la tesi qui non condivisa e fossero quindi contravvenzionati tutti i singoli accessi alla zona a traffico limitato dopo l'omissione del rinnovo del permesso, si arriverebbe ad una conclusione che presenta almeno due profili di criticità.

Da un primo angolo visuale, infatti, l'entità della sanzione dipenderebbe non già dall'oggettivo disvalore della condotta, e cioè dal numero di volte con le quali l'automobilista si pone coscientemente e volontariamente in contrasto con l'ordinamento; ma dipenderebbe piuttosto da un elemento del tutto casuale, quale il numero di transiti in zona a traffico limitato necessari per provvedere agli incumbenti professionali o personali, nonché il numero delle vie percorse nella zona traffico limitato (nel caso che qui occupa, sono stati singolarmente contravvenzionati accessi in via tra loro collegati effettuati a pochi minuti di distanza uno dall'altro).

Da un secondo angolo visuale, poi, considerato che nessuna violazione si è verificata dopo la notifica della prima contravvenzione, la complessiva entità della sanzione dipenderebbe dal tempo che l'Amministrazione, nel rispetto dei termini massimi codicisticamente previsti, impiega per notificare tale prima contravvenzione: pertanto e nuovamente, la sanzione dipenderebbe non già dal grado di colpa del soggetto, ma da un elemento del tutto esterno quale appunto il tempo di notifica della prima contravvenzione, con l'ulteriore paradosso che l'Amministrazione stessa avrebbe convenienza a ritardare quanto più possibile la prima contestazione, per potere incassare una maggiore somma;

- osservato che, sulla base di quanto sopra può allora enunciarsi il seguente principio di diritto: laddove l'automobilista, pur avendone diritto, abbia dimenticato di rinnovare il permesso di accesso alla zona a traffico limitato e laddove l'imminente scadenza del permesso non sia stata previamente comunicata dall'Amministrazione, non possono ritenersi assistite dal necessario elemento soggettivo, e non sono quindi

sanzionabili, le contravvenzioni successive alla prima infrazione e precedenti alla notifica di tale prima infrazione.

Tanto basta a rigettare l'appello ed a ritenere assorbita l'ulteriore questione relativa all'applicabilità dell'istituto della continuazione (invocato dal Giudice di prime cure sulla base dell'articolo 8 *bis* L. 689/1981 e negata dalla difesa del Comune), atteso che la sentenza qui gravata ha sanzionato il comportamento dell'automobilista con modalità più afflittive di quanto derivante dall'applicazione del principio sopra esposto;

- evidenziato che, nulla deve essere statuito in ordine alle spese di lite, stante la contumacia della vittoriosa parte appellata.

Il Giudice, trattandosi di atto dovuto (per tutte Cass. n. 10306/2014), dà atto che, essendo l'impugnazione stata integralmente respinta, l'appellante è tenuto a versare un ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per l'impugnazione, ai sensi dell'articolo 13 comma 1 *quater* DPR n. 115/2002 inserito dall'articolo 1 comma 17 L. n. 228/2012.

P.Q.M.

il Tribunale di Reggio Emilia in composizione monocratica definitivamente pronunciando, nella contumacia di parte convenuta, ogni diversa istanza disattesa

- rigetta l'appello, e per l'effetto conferma la sentenza del Giudice di Pace di Reggio Emilia n. 941/2013 del 2/5/2013;

- nulla sulle spese di lite.

Reggio Emilia, 14/10/2014