



LA LEGITTIMITÀ DELLA SANZIONE ELEVATA DALL'OPERATORE DI POLIZIA LOCALE FUORI SERVIZIO

di Domenico Carola¹

ABSTRACT: *Nonostante la legge preveda la qualifica permanente di polizia stradale per la polizia locale, come dispone l'art.12 del CdS e l'art.5 della legge quadro sulla polizia locale 65/1986, l'ultima sentenza della Corte di Cassazione, ribaltando la precedente giurisprudenza, ha legato la qualifica al periodo nel quale l'operatore è in servizio.*

KEYWORDS: #poliziastradale #qualificadipoliziastradale #art12CdS #codicedellastrada #leggequadropolizialocale #poliziamunicipale #poliziaprovinciale #polizialocale #domenicocarola #mimmocarola #espertiUPLI #UPLI #UnionePoliziaLocaleItaliana.

INDICE

Premessa 1; L'ultima sentenza della Corte di Cassazione 2; Le motivazioni 2; Contrasti giurisprudenziali 3.

PREMESSA

Da una lettura della norma di base, rappresentata dall'articolo 12 del Codice della Strada^a e dall'articolo 5 della legge 7 marzo 1986 n.65 “*Legge quadro sull'ordinamento della Polizia Municipale*”^b non parrebbero evincersi particolari limitazioni all'attività della polizia stradale svolta dal personale della Polizia Municipale, se non quella della territorialità, qualora svolta con le modalità

¹ Esperto e coordinatore regionale UPLI. Già comandante dirigente di Polizia Locale, membro della Commissione di riforma del Codice della Strada, redattore de *Il Sole 24 Ore*.

^a Codice della Strada, art.12 (Espletamento dei servizi di polizia stradale.): “1. L'espletamento dei servizi di polizia stradale previsti dal presente codice spetta: a) in via principale alla specialità Polizia Stradale della Polizia di Stato; b) alla Polizia di Stato; c) all'Arma dei carabinieri; d) al Corpo della guardia di finanza; d-bis) ai Corpi e ai servizi di polizia provinciale, nell'ambito del territorio di competenza; e) ai Corpi e ai servizi di polizia municipale, nell'ambito del territorio di competenza; f) ai funzionari del Ministero dell'interno addetti al servizio di polizia stradale; f-bis) al Corpo di polizia penitenziaria e al Corpo forestale dello Stato, in relazione ai compiti di istituto. 2. L'espletamento dei servizi di cui all'art. 11, comma 1, lettere a) e b), spetta anche ai rimanenti ufficiali e agenti di polizia giudiziaria indicati nell'art. 57, commi 1 e 2, del codice di procedura penale. ... omissis...”.

^b Legge 7 marzo 1986 n.65 Legge quadro sull'ordinamento della Polizia Municipale, art.5 (Funzioni di polizia giudiziaria, polizia stradale, pubblica sicurezza): “1. Il personale che svolge servizio di Polizia Municipale, nell'ambito territoriale dell'ente di appartenenza e nei limiti delle proprie attribuzioni, esercita anche: a) funzioni di polizia giudiziaria, rivestendo a tal fine la qualità di agente di polizia giudiziaria, riferita agli operatori, o di ufficiale di polizia giudiziaria, riferita ai responsabili del servizio o del Corpo e agli addetti al coordinamento e al controllo, ai sensi dell'articolo 221, terzo comma, del codice di procedura penale; b) servizio di polizia stradale, ai sensi dell'articolo 137 del testo unico delle norme sulla circolazione stradale approvato con decreto del Presidente della Repubblica 15 giugno 1959, n. 393; c) funzioni ausiliarie di pubblica sicurezza ai sensi dell'articolo 3 della presente legge. ...omissis...”.



indicata nella normativa citata, va detto che se da un lato la giurisprudenza ordinaria ha inteso ritenere legittima la sanzione elevata da personale della polizia locale fuori servizio, si cita in tal senso:

- sentenza del Tribunale di Firenze del 26 settembre 2010;
- sentenza del Tribunale di Belluno n. 80 del 17 ottobre 2008;

dall'altro la recente giurisprudenza di Cassazione si è espressa in maniera totalmente opposta.

L'ULTIMA SENTENZA DELLA CORTE DI CASSAZIONE

I giudici della sesta sezione civile della Corte di Cassazione, con l'ordinanza n.2748 del 30 gennaio 2019, sulla base di un proprio consolidato orientamento giurisprudenziale in materia, Cass.35099/2015, Cass.5771/2008 e 5538/2001, hanno riconosciuto le ragioni di un cittadino che aveva impugnato un verbale della polizia municipale redatto dal comandante dei vigili che al momento dell'accertamento era fuori servizio e vestiva abiti civili.

Gli Ermellini hanno ribadito che la qualifica di agenti di polizia giudiziaria attribuita agli operatori di polizia municipale è limitata nel tempo, ossia *“quando sono in servizio”*, e nello spazio, *“nell'ambito territoriale dell'ente di appartenenza”*, a differenza di altri corpi (Polizia di Stato, Carabinieri, Guardia di Finanza, Polizia Penitenziaria) i cui appartenenti operano su tutto il territorio nazionale e sono sempre in servizio.

Gli operatori possono accertare tutte le violazioni in materia di sanzioni amministrative purché si trovino nell'ambito territoriale dell'ente di appartenenza e alla condizione che siano effettivamente in servizio.

Nel caso de qua, l'attore aveva proposto ricorso per Cassazione avverso la sentenza del Tribunale che aveva confermato la pronuncia del Giudice di Pace, che aveva rigettato la sua opposizione al verbale della polizia municipale con cui gli era stata contestata la violazione dell'art.148 per aver effettuato un sorpasso a velocità non adeguata in prossimità di un incrocio.

Il ricorrente riteneva che il verbale di contestazione fosse invalido essendo stato elevato da un comandante della polizia municipale mentre era fuori servizio e vestiva abiti civili.

LE MOTIVAZIONI

Nell'interposto ricorso per cassazione deduceva la violazione dell'articolo 57, comma secondo lett.b), del Codice di Procedura Penale[°] e dell'articolo 5 comma primo lett.a) e articolo 4 n.1) legge 65/1986, avendo il tribunale disatteso la dedotta illegittimità del verbale di contestazione, reso da un appartenente alla polizia municipale non in servizio al momento dell'accertamento.

[°] Codice di Procedura Penale, art. 57 (Ufficiali e agenti di polizia giudiziaria.): *“1. Salve le disposizioni delle leggi speciali, sono ufficiali di polizia giudiziaria: a) i dirigenti, i commissari, gli ispettori, i sovrintendenti e gli altri appartenenti alla polizia di stato ai quali l'ordinamento dell'amministrazione della pubblica sicurezza riconosce tale qualità; b) gli ufficiali superiori e inferiori e i sottufficiali dei carabinieri, della guardia di finanza, degli agenti di custodia e del corpo forestale dello Stato nonché gli altri appartenenti alle predette forze di polizia ai quali l'ordinamento delle rispettive amministrazioni riconosce tale qualità; c) il sindaco dei comuni ove non abbia sede un ufficio della polizia di Stato ovvero un comando dell'arma dei carabinieri o della guardia di finanza. 2. Sono agenti di polizia giudiziaria: a) il personale della polizia di stato al quale l'ordinamento dell'amministrazione della pubblica sicurezza riconosce tale qualità; b) i carabinieri, le guardie di finanza, gli agenti di custodia, le guardie forestali e, nell'ambito territoriale dell'ente di appartenenza, le guardie delle province e dei comuni quando sono in servizio. 3. Sono altresì ufficiali e agenti di polizia giudiziaria, nei limiti del servizio cui sono destinate e secondo le rispettive attribuzioni, le persone alle quali le leggi e i regolamenti attribuiscono le funzioni previste dall'articolo 55. ”.*



Accertamento delle violazioni amministrative: gli agenti di polizia municipale devono essere effettivamente in servizio e non in abiti civili *"in borghese"*.

Alla proposizione del ricorso per cassazione gli Ermellini, intervenuti sulla questione, hanno accolto il motivo di ricorso dell'uomo, sottolineando come dall'impugnata sentenza *"pare di comprendere che il Tribunale contrapponga la polizia giudiziaria ad altri corpi diversi dalla polizia giudiziaria, tra cui i corpi di polizia municipale, i quali opererebbero su tutto il territorio nazionale e sarebbero sempre in servizio"*.

Detta affermazione è errata in quanto *"la polizia giudiziaria non è un corpo, bensì una funzione"*, inoltre la conclusione dell'argomentazione svolta nella sentenza impugnata, ossia che gli appartenenti ai corpi di polizia municipale opererebbero su tutto il territorio nazionale e sarebbero sempre in servizio, si pone in contrasto con quanto dettato dalla Corte di Cassazione, con le precedenti sentenze la n.5771/2008 e 5538/2001 e travisa quanto statuito dalla Corte di Cassazione penale con la sentenza n.35099 del 2015, con cui si dispone che: *"gli appartenenti alla polizia municipale, ai sensi dell'articolo 57 del codice di procedura penale e 5 della legge 3 luglio 1986 n. 65, hanno la qualifica di agenti di polizia giudiziaria soltanto nel territorio di appartenenza e limitatamente al tempo in cui sono in servizio e ciò a differenza di altri corpi, quali la polizia di Stato, i Carabinieri, la Guardia di Finanza etc., i cui appartenenti operano su tutto il territorio nazionale e sono sempre in servizio. I predetti, quindi, possono accertare tutte le violazioni in materia di sanzioni amministrative e fra queste anche quelle relative alla circolazione stradale purché si trovino nell'ambito territoriale dell'ente di appartenenza ed alla condizione che siano effettivamente in servizio"*.

A differenza degli appartenenti agli altri corpi (Polizia di Stato, Carabinieri, Guardia di finanza etc), che sono sempre in servizio, quantunque *"in abiti civili"* o *"in borghese"*.

Nel ribadire ciò, la Suprema Corte ha espressamente confermato l'assetto interpretativo individuato da taluni suoi precedenti, ritenuti travisati dal giudice di merito.

Ne discende che l'operatore di polizia municipale può accertare e sanzionare tutte le violazioni in materia di sanzioni amministrative, e fra queste anche quelle relative alla circolazione stradale, purché sussistano due condizioni:

- si trova nell'ambito territoriale dell'ente di appartenenza;
- sia effettivamente in servizio.

Se manca anche una sola delle condizioni, l'infrazione rilevata è nulla e si può impugnare presso il Giudice di Pace con una buona certezza di vedersela *"abbonare"*.

CONTRASTI GIURISPRUDENZIALI

Carabinieri e polizia di Stato: possono elevare violazioni in borghese?

La risposta è affermativa in quanto come chiarito dalla Cassazione, sentenza n.23297/2017, gli appartenenti a tali forze dell'ordine devono considerarsi in *"servizio permanente"* e non cessano dalla loro qualità di pubblici ufficiali anche quando sono in borghese.

Per completezza di informazione riportiamo anche la decisione del Tribunale di Trento, che con la sentenza n.470/2016, ha ritenuto valida la multa di un operatore di polizia municipale elevata in abiti borghesi, ritenendo che le funzioni di polizia stradale possono essere esercitate anche dall'agente fuori servizio se nel proprio Comune.

Si legge nella decisione che è pienamente valida la multa che l'operatore di polizia municipale, fuori servizio, ha comminato all'automobilista che ha invaso la carreggiata dedicata all'opposto senso di marcia per sorpassare i veicoli fermi nel traffico.



Il giudice (Serena Alinari) ha precisato che le funzioni della polizia municipale sul regolare il traffico si distinguono da quelle della polizia giudiziaria, sicché nel relativo esercizio non si applicano i limiti previsti dall'articolo 57 del codice di procedura penale.

Ergo per il giudice, nonostante l'agente non fosse in servizio, costui è pienamente legittimato ad elevare la contravvenzione, anche se ciò non è avvenuto nell'immediatezza della infrazione commessa: infatti, non si riscontra nell'ordinamento della Municipale, ex lege 65/86, né nell'articolo 12 del codice della strada, alcuna limitazione temporale all'esercizio del potere di sanzionare gli utenti della strada.

Inoltre, soggiunge il giudice del tribunale trentino, nonostante gli automobilisti possano essere multati anche dalla polizia stradale o dai carabinieri, ciò non qualifica l'operatore di polizia municipale come tale e non lo sottopone alle restrizioni previste dall'articolo 57 del codice di procedura penale.

Anzi, come precisa il Ministero dell'Interno nella circolare, anche e datata, prot.300/A/2/51901/110/26 del 4 marzo 2002, se l'agente si trova all'interno del Comune di appartenenza può esercitare tutte le funzioni di polizia stradale anche fuori dall'orario di servizio.