

# crocevia

IL NUOVO VOLTO DELLA POLIZIA LOCALE



**1-2 2018**

gennaio-febbraio

---

## SICUREZZA STRADALE

L'ordine  
di allontanamento  
ed il divieto di accesso  
alla luce del decreto  
sicurezza

---

## CIRCOLAZIONE STRADALE

Straniero senza patente

---

## CIRCOLAZIONE STRADALE

Autotrasporto:  
la responsabilità  
aziendale

---

## AMBIENTE

Legge di Bilancio 2018:  
le novità sui rifiuti



## Straniero senza patente

Art. 180 o art. 116 del codice della strada? Questo è il dilemma

di Raffaele Chianca e Gianluca Fazzolari

Il caso è quello del conducente straniero che, a seguito di controllo, dichiara di essere momentaneamente sprovvisto della sua patente di guida, e quindi di non essere in grado, in quella circostanza, di dimostrare di essere titolare di un titolo abilitativo alla guida.

Da sempre la questione divide la categoria e gli esperti in materia, su due ipotesi:

- ✓ la prima, è quella di contestare la violazione amministrativa p. e p. ex art. 180, comma 1, lett. b), c.d.s., ed attendere da parte del trasgressore l'eventuale esibizione del titolo a condurre e, solo in caso di inottemperanza, procedere ai sensi e per gli effetti dell'articolo 116, comma 15, del vigente codice stradale (*in questo caso non si potrà – ovvero sarà piuttosto complicato – applicare il fermo amministrativo di tre mesi previsto dal comma 17 dell'articolo 116 c.d.s.*);

- ✓ la seconda, invece, prevede l'immediata applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria prevista dall'art. 116, comma 15 c.d.s., con conseguente fermo amministrativo della durata di tre mesi previsto dal successivo comma 17 del medesimo articolo, qualora ne ricorrano i presupposti.

Sull'argomento, in risposta ad un quesito proposto dall'ASAPS, è intervenuto il Servizio Polizia Stradale presso il dicastero dell'interno che, attraverso la **nota n. 300/A/8581/17/106/15 del 13 novembre 2017** si è così testualmente espresso:

*“nel caso prospettato da codesta Associazione, ossia di un cittadino straniero, sia esso comunitario che extracomunitario, che guida un veicolo a motore momentaneamente privo della patente di guida, si ritiene applicabile la sanzione di cui all' art. 180, commi 1 e 7, c.d.s.”.*

Continua, poi, l'articolazione del dicastero interessato indicando che:

*“qualora questi (il cittadino straniero o unionale n.d.r.) non ottemperi all' intimazione di esibire il documento di guida nel termine stabilito, attesa la difficoltà di verificare attraverso pubblici registri o altri sistemi se il documento esiste o meno, si procederà direttamente alla contestazione dell'art. 116, commi 15 e 17, c.d.s., senza ulteriori accertamenti, a differenza di quanto occorre fare per i titolari di patente nazionale. Nondimeno, qualora sin da subito si abbiano sufficienti elementi (da riportare nel verbale) per ritenere che il conducente sia privo della patente di guida perché mai conseguita o perché revocata, sarà possibile contestare immediatamente la violazione dell'art.116, commi 15 e 17, c.d.s.”.*

C'è da dire che, francamente, a differenza di quanto sostenuto dal Servizio Polizia Stradale, non abbiamo mai avuto grossi dubbi, e di aver da sempre proteso invece per la seconda ipotesi.

Ci è sempre parso ovvio che uno STRANIERO, ed in alcuni casi anche un cittadino UNIONALE, che conduce un veicolo

sul nostro territorio, debba essere in grado di dimostrare (LUI) che è titolare di una patente di guida, e per far ciò l'unico modo è quello di mostrare – delitti contro la fede pubblica a parte – al personale di polizia operante il titolo abilitativo.

In caso contrario, l'organo di controllo non può far altro che verificare, presso la banca dati della motorizzazione, l'eventuale titolarità di una patente di guida nazionale (italiana) oppure estendere la ricerca in “Ambito EUCARIS Patente Estera” (qualora lo Stato sia parte, ed abbia messo in condivisione i dati riferiti ai suoi abilitati alla guida), accertando così l'effettività della titolarità di una patente di guida emessa nello Stato d'origine.

Solo in questi due casi, in un'ottica ampiamente garantista, come indica l' articolazione del dicastero dell'interno, si potrebbe legittimamente procedere ex art. 180, comma 1, lett. b), del c.d.s., limitando la contestazione in parola esclusivamente ai conducenti residenti in Italia titolari di una patente di guida italiana o unionale rilasciata dai Paesi che partecipano (rendendo disponibile il dato attraverso il portale dell' automobilista in “Ambito EUCARIS Patente Estera”), che al momento sono: **Belgio, Cipro, Estonia, Germania, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Paesi Bassi, Regno Unito, Romania e Slovacchia.**

Tuttavia, esaurita la possibilità di ricorrere a detto accertamento – che riteniamo essere assolutamente necessario, obbligatorio e da inserire nelle “buone prassi” di ogni ufficio procedente – **sarà onere del controllato** – e quindi non del controllore – **dare contezza nelle immediatezze rispetto all'effettiva titolarità di una patente di guida** (valida per la categoria di veicolo condotto) conseguita oltre confine, pena l'applicazione del regime sanzionatorio di cui all'articolo 116 del vigente codice stradale. Tale regime sanzionatorio, come noto, a decorrere dall'entrata in vigore del decreto legislativo 15 gennaio 2016, n. 8, almeno per la prima violazione ha perso la connotazione di reato contravvenzionale (punito con ammenda) riconducendo il tutto nell'alveo dell'illecito amministrativo (salvo le condotte legate alla recidiva nel biennio per le quali è ancora prevista – con tutte le ben note difficoltà – la procedibilità in sede giurisdizionale).

Sul punto in questione stiano ben tranquilli i “garantisti”, sempre pronti a sbandierare fantasiose tesi che richiamano al pagamento dei “danni” nei confronti del trasgressore... Si consideri sempre la circostanza che

oggi, così come quando la guida senza patente prevedeva un'imputazione, la posizione può essere sempre declassata all'illecito meno afflittivo sanzionato, sempre in via amministrativa, ai sensi e per gli effetti dell'**articolo 180 del c.d.s.**, qualora venga fornita la prova dell'esistenza e della validità del titolo abilitativo rilasciato in altro Paese, e non l'inverso.

Rispetto alla contestazione postuma dell'**art. 116, commi 15 e 17, c.d.s.** che, così per come prospettato dal dicastero dell'interno, scatterebbe successivamente all'inottemperanza da parte del trasgressore all'intimazione di esibire il titolo di guida nel termine stabilito, nutriamo alcune perplessità nella misura in cui è necessario capire:

- dove e a chi notificare la violazione;
- come e con quali modalità giungere ad operare il fermo amministrativo contemplato dal comma 17 dell'articolo 116;

atteso che, magari, lo straniero nel frattempo è ormai rientrato nel suo Paese e quindi ha fatto perdere le sue tracce divenendo di fatto irreperibile sul nostro territorio, rendendo quindi inutile ogni ulteriore ipotesi sanzionatoria salvo, laddove possibile, notifica oltre confine.

Riguardo a quest'ultimo aspetto, ossia quello della notifica della violazione all'estero, che nel novero delle fattispecie previste e per le quali possono essere attivate in ambito UE - SEE le procedure dettate dalla direttiva (UE) 2015/413, la voce *"guida senza patente"* non è neppure contemplata!

Con **circolare n. 300/A/6806/17/111/44 del 12 settembre 2017**, recante *"scambio dei dati identificativi dei veicoli immatricolati nei Paesi UE, in base alla Direttiva 2011/82/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, sostituita dalla Direttiva (UE) 2015/413 dell'11 marzo 2015, recepita con il decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 37"*, ad oltre due anni di distanza dalla data ultima per il recepimento, e ad oltre tre anni dal d.lgs. n. 37/2014, è il dicastero dell'interno ad intervenire sulla questione illustrando i contenuti della direttiva.

Nel sottolineare l'estrema complessità della notifica del verbale all'estero e nell'indicare che le norme comunitarie e le convenzioni internazionali non consentono, ad oggi, di attivare efficaci strumenti di riscossione coattiva all'estero, mediante i quali incassare le somme dovute a titolo di sanzione amministrativa pecuniaria qualora il trasgressore o l'obbligato in solido, residenti in altri

Paesi, non abbiano provveduto al loro pagamento, **il Ministero dell'interno ha individuato nel decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 37** (attuativo della Decisione quadro del Consiglio n. 2005/214/GAI del 24 febbraio 2005, sull'applicazione tra gli Stati membri dell'Unione europea del principio del reciproco riconoscimento delle sanzioni pecuniarie) **la possibile soluzione, almeno a livello di UE**, atteso che, in conformità al contenuto dell'art. 2, comma 1, lett. a) del d.lgs. n. 37/2016, è previsto che una *"decisione definitiva"* che applica una sanzione pecuniaria ad una persona fisica che risiede o dimora, ovvero se persona giuridica, ha la propria sede legale nel territorio di uno dei Paesi UE, o in esso dispone di beni o di un reddito, sia trasmessa all'*Autorità competente* di tale Stato per darvi esecuzione.

Le sanzioni pecuniarie cui si fa riferimento riguardano non solo quelle conseguenti ai provvedimenti penali di condanna, bensì varie altre tra cui, parrebbe, le sanzioni amministrative per violazione delle norme sulla disciplina della circolazione stradale.

Data la complessità dell'iter procedimentale introdotto dal d.lgs. n. 37/2016, che coinvolge il Ministero della giustizia, allo scopo di definire le modalità di trattazione dei provvedimenti definitivi, sono stati avviati contatti con il prefato dicastero, del cui esito il Ministero dell'interno si è riservato di tradurre in apposite ulteriori direttive.

Ma per tornare alla condizione che vede *"protagonista"* il c.d. **principio di inversione dell'onere della prova** in capo al trasgressore, quando l'illecito aveva connotazione giudiziaria, la questione venne affrontata dalla **Corte di Cassazione penale, sez. IV, con sentenza del 6 dicembre 2012, n. 47294**, nella misura in cui chiaramente motiva che:

*"in tema di guida senza patente da parte di cittadino straniero, non spetta al P.M. eseguire accertamenti circa l'avvenuto rilascio del titolo abilitativo nello Stato di origine dell'agente, incumbendo su quest'ultimo l'onere di indicare di essere in possesso di una patente in corso di validità".*

Dello stesso avviso la più recente sentenza della **Corte di Cassazione penale sez. V, del 30 maggio 2013, n. 23346**, nella parte in cui sancisce che:

*“dopo che le indagini di polizia giudiziaria hanno accertato che il cittadino straniero, imputato di guida senza patente, non ha mai ottenuto tale documento in Italia spetta all’imputato stesso dare adeguata dimostrazione documentale di possedere un titolo abilitativo alla guida conseguito in altro paese”.*

In buona sostanza, ed a prescindere dalla natura del procedimento instaurato – oggi a connotazione amministrativa in virtù della intervenuta depenalizzazione di cui si è appena più sopra fatto cenno – **non spetta all’organismo di controllo**, che riveste le qualifiche di polizia giudiziaria, amministrativa, ecc. (*così come un tempo, quando la condotta ravvisava gli estremi del reato, non spettava al pubblico ministero*), **accertare se il conducente straniero, abbia o meno conseguito la patente di guida nel Paese di origine**, profilandosi un onere di allegazione, in capo al soggetto chiamato a rispondere della condotta perseguita dall’art. 116 c.d.s.

L’**elemento costitutivo dell’illecito** p. e p. dall’art. 116, comma 15, c.d.s. infatti, **consiste nel porsi alla guida di un veicolo senza aver conseguito la patente**; e, rispetto a tali elementi, l’accusa è gravata dal relativo onere probatorio.

Diversamente, l’indicazione relativa all’eventuale conseguimento di patente estera in corso di validità, per il cittadino straniero che si sia posto alla guida di un veicolo in Italia, rientra tra gli oneri conseguenti all’esercizio di tale specifica attività.

**Le disposizioni dell’art. 116, comma 15, c.d.s., per la conduzione di veicoli a motore, da parte di stranieri trovano applicazione nei seguenti casi:**

- quando la patente non è stata conseguita;
- quando la patente richiesta per il veicolo condotto è diversa da quella posseduta;
- quando il titolare di patente di guida straniera, in luogo della sanzione amministrativa accessoria della revoca, è stato oggetto di provvedimento di inibizione emesso dal Prefetto (*vedi i casi relativi agli artt. 135, comma 7, e 136-ter, comma 3, c.d.s.*);
- quando la patente extra UE o SEE è scaduta di validità ed il titolare è residente in Italia da oltre un anno (*vedi il caso relativo all’art. 135, comma 11, c.d.s.*);

### RIFERIMENTI NORMATIVI

- Cass. pen., sez. V, 30 maggio 2013, n. 23346
- Cass. pen., sez. IV, 6 dicembre 2012, n. 47294
- D.lgs. 15 gennaio 2016, n. 8
- D.lgs. 18 aprile 2011, n. 59
- D.lgs. 30 aprile 1992, n. 285
- Direttiva 2011/94/UE
- Direttiva 2006/126/CE
- Nota n. 300/A/8581/17/106/15 del 13 novembre 2017
- Circ. n. 300/A/6806/17/111/44 del 12 settembre 2017

### BIBLIOGRAFIA

R. CHIANCA - G. FAZZOLARI, *Il controllo dei conducenti comunitari e stranieri*, Maggioli Modulgrafica

Articoli ed approfondimenti tratti da:

- > [www.vehicle-documents.it](http://www.vehicle-documents.it)
- > [www.polizialocale.com](http://www.polizialocale.com)
- > [www.asaps.it](http://www.asaps.it)

- quando il conducente di macchine agricole ed operatrici è privo di patente di guida (*art. 124, comma 4, c.d.s.*).

Esaurite tutte le possibili attività conoscitive, proprie dalla polizia giudiziaria e della polizia amministrativa (accertamento attraverso banca dati Motorizzazione e SDI), che riconducono alla fattispecie in argomento – ossia che il cittadino estero non ha mai ottenuto l’abilitazione a condurre in Italia per la categoria di veicolo condotto – sarà onere del trasgressore dare adeguata dimostrazione documentale di possedere un titolo abilitativo alla guida conseguito in altro Paese, e non viceversa.

In tali frangenti raccomandiamo di seguire sempre il presente decalogo:

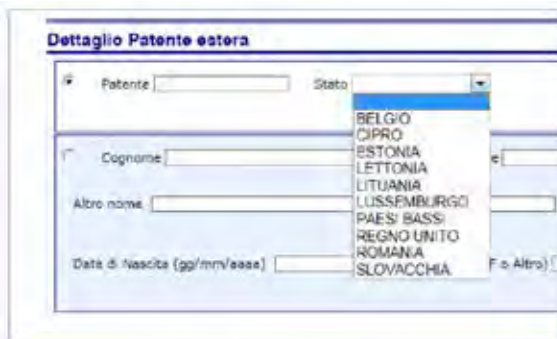
- seguire **sempre** le procedure di controllo ed identificazione comuni a tutti i casi operativi;
- in caso di straniero, verificare **sempre** la posizione sul territorio nazionale;
- controllare e verificare **sempre** l’autenticità dei documenti d’identità esibiti;
- verificare in banca dati motorizzazione e SDI la presenza di una eventuale patente italiana intestata al soggetto controllato;
- verificare in banca dati Motorizzazione area patenti

estere (qualora lo Stato sia presente), l'eventuale titolarità di patente di guida.

✓ i dati anagrafici del titolare del documento per i seguenti Stati:

Riguardo all'ultimo punto, sebbene non consentito per tutti i Paesi dell'area UE – SEE, l'accertamento può esperirsi attraverso:

✓ il numero del documento per i seguenti Stati:



Pur garantendo la massima affidabilità riguardo al contenuto di quanto precede, gli autori non rispondono dei danni derivanti dall'uso dei dati e delle notizie ivi contenute. Quanto precede rispecchia esclusivamente l'interpretazione degli autori, e non impegna in modo alcuno l'Amministrazione dello Stato da cui dipendono.



**GRATIS CON  
L'ABBONAMENTO**

### POLNEWS

**Il quotidiano on line per la polizia locale**

Dal lunedì al venerdì, direttamente nella tua casella di posta elettronica:

**IN PRIMO PIANO** *Novità per l'aggiornamento professionale*

**PRATICA** *Schede operative e casi risolti*

**RASSEGNA STAMPA** *News di settore*

Accedi all'area dedicata a **CROCEVIA** del sito [www.periodicimaggioli.it](http://www.periodicimaggioli.it) e vai alla sezione "NEWSLETTER ON LINE" utilizzando "nome utente" e "password" che ti sono stati comunicati quando hai sottoscritto l'abbonamento