

## LA COMPETENZA SPAZIO-TEMPORALE DELLA P.M.

dott. MASSAVELLI Marco (Vice Comandante Polizia Municipale Druento (TO))

Uno dei grandi dubbi che spesso hanno gli operatori di polizia municipale è quello concernente le competenze spaziali e temporali relative alla qualifica di polizia stradale, con particolare riferimento alla possibilità di accertamento delle violazioni alle norme del codice della strada.

Provvediamo, quindi, a dare risposta a questo problema che involge, spesso, anche l'attività di difesa dei verbali di accertamento di fronte all'Autorità amministrativa o giudiziaria, a seguito di presentazione di ricorso da parte del soggetto sanzionato.

Analizziamo, perciò, come la giurisprudenza ha interpretato, a volte, purtroppo, in maniera non giuridicamente corretta, la normativa di riferimento, per giungere, poi, alla soluzione corretta fissata dalla legge.

Partendo dalle ultime decisioni dei giudici, di particolare interesse risulta la sentenza del Tribunale di Camerino, del 13 aprile 2012, concernente, appunto, l'accertamento di una violazione alle norme del c.d.s. da parte di agente di P.M. in abiti borghesi, e fuori servizio: ribadendo quanto già affermato dalla Corte di Cassazione, con sentenza n. 5771, del 3 agosto 2008, secondo cui sono nulle le multe elevate dai vigili in borghese e fuori servizio per le violazioni del codice della strada, il Tribunale ha annullato l'atto di accertamento.

Nel caso di specie, trattato dalla Corte di Cassazione, nel 2008, una cittadina proponeva ricorso innanzi al giudice di Pace per ottenere l'annullamento di una contravvenzione assumendo che il verbale di contestazione era illegittimo sia perché l'infrazione non era stata immediatamente contestata sia perché l'agente accertatore si trovava a bordo della propria autovettura e in abiti borghesi.

Il giudice di Pace accoglieva il ricorso e annullava il verbale osservando che gli agenti preposti alla regolazione del traffico e gli organi di polizia stradale di cui all'articolo 12 del C.d.S. quando operano sulla strada devono, ai sensi dell'art. 183 del regolamento del codice della strada, essere visibili a distanza mediante l'uso di appositi capi di vestiario o dell'uniforme.

Precisava, altresì, che ai sensi dell'articolo 1 della legge n. 65 del 1986, i Comuni sono obbligati ad adottare un regolamento comunale del servizio di polizia municipale che deve contenere disposizioni intese a stabilire che le attività vengano svolte in uniforme o in abito civile solo se necessario per l'espletamento del servizio e previa autorizzazione.

Avverso tale pronuncia proponeva ricorso per Cassazione l'ente comunale che, denunciando la violazione e la falsa applicazione dell'articolo 183 reg. esec. C.d.S. e dell'articolo 4 della legge n. 65 del 1986, deduceva che l'utilizzo dell'uniforme da parte degli agenti e degli organi di polizia stradale di cui all'art. 12 del C.d.S. è richiesto solo durante l'espletamento delle operazioni di cui all'art. 11 del C.d.S. ossia: a) prevenzione e accertamento delle violazioni in materia di circolazione stradale; b) rilevazione degli incidenti stradali; c) predisposizione ed esecuzione dei servizi diretti a regolare il traffico; d) scorta per la sicurezza della circolazione; e) tutela e controllo dell'uso della strada.

I giudici della Suprema Corte respingevano il ricorso e confermando la decisione del Giudice di Pace hanno precisato che, a differenza di altri corpi (quali la Polizia di Stato, Carabinieri, Guardia di Finanza ecc. i quali operano su tutto il territorio nazionale e sono sempre in servizio) gli agenti della Polizia Municipale rivestono la qualifica di agenti di polizia giudiziaria solo nell'ambito territoriale dell'ente di appartenenza e limitatamente al tempo in cui sono in servizio.

Nella fattispecie, dunque, poiché l'agente di polizia municipale si trovava fuori dal servizio di vigilanza e senza uniforme e non rivestiva la qualifica di agente della Polizia Giudiziaria, l'infrazione dallo stesso elevata non può che ritenersi illegittima.

La Suprema Corte ha fondato il suo ragionamento partendo dal disposto dell'articolo 13, comma 4, legge 689/81, secondo cui:

*“All'accertamento delle violazioni punite con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma di denaro possono procedere anche gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria, i quali, oltre che esercitare i poteri indicati nei precedenti commi (assumere informazioni e procedere a ispezioni di cose e di luoghi diversi dalla privata dimora, a rilievi segnaletici, descrittivi e fotografici e ad ogni altra operazione tecnica, n.d.a.), possono procedere, quando non sia possibile acquisire altrimenti gli elementi di prova, a perquisizioni in luoghi diversi dalla privata dimora, previa autorizzazione motivata del pretore del luogo ove le perquisizioni stesse dovranno essere effettuate”.*

Quindi, gli agenti di polizia municipale, quali agenti di P.G., possono accertare violazioni alle norme del c.d.s.: ma, a norma dell'articolo 57, c.p.p., gli agenti di polizia municipale hanno la qualifica di P.G. limitatamente al tempo in cui sono in servizio, per cui fuori servizio, mancando la qualifica di P.G., manca anche il potere di accertamento delle violazioni al c.d.s.

Ma la Suprema Corte, nel suo ragionamento, ha dimenticato di tenere in considerazione alcune norme fondamentali che portano alla conclusione opposta: gli agenti di polizia municipale hanno la qualifica di polizia stradale illimitatamente, quindi 24 ore su 24, e indipendentemente dal tempo in cui sono in servizio. Gli agenti di polizia municipale, quindi, hanno il potere di accertamento delle violazioni alle norme del c.d.s., 24 ore al giorno, sia in servizio, sia fuori servizio, con l'unico limite del territorio di competenza (e cioè, il territorio del Comune ove prestano servizio).

Vediamo quali sono le norme di riferimento.

La legge 7 marzo 1986, n. 65, “Legge-quadro sull'ordinamento della polizia municipale”, all'articolo 5, stabilisce che il personale che svolge servizio di polizia municipale, nell'ambito territoriale dell'ente di appartenenza e nei limiti delle proprie attribuzioni, esercita anche, tra le altre, 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.

Come noto, il DPR 393/59 è stato abrogato e sostituito dal Codice della Strada del 1992, il quale, all'articolo 12, prescrive che l'espletamento dei servizi di Polizia Stradale previsti dal codice della strada spetta, tra gli altri, ai Corpi e ai servizi di polizia municipale, nell'ambito del territorio di competenza (lettera e)).

E tra i servizi di polizia stradale, l'articolo 11, codice della strada, prevede, alla lettera a), “la prevenzione e l'accertamento delle violazioni in materia di circolazione stradale.

Dalla succitata normativa, quindi, si evince che gli agenti di polizia municipale sono titolari della qualifica di polizia stradale, con potere di accertamento delle violazioni alle norme del codice della strada, senza alcun limite temporale, ma con il solo limite dell'ambito del territorio di competenza.

Rientrano, quindi, tra gli organi addetti al controllo sull'osservanza delle disposizioni per la cui violazione è prevista la sanzione amministrativa del pagamento di una somma di denaro, di cui all'articolo 13, comma 1, legge 689/81, e non tra quelli di cui al successivo comma 4.

Importante riferimento normativo, a suffragio di tale tesi, si rinviene nell'articolo 24, comma 5, regolamento di esecuzione c.d.s. il quale, nel dare indicazioni sulle modalità secondo le quali deve essere intimato l'alt ad opera di organi di polizia stradale (senz'altro specificare, e, quindi, includendo, anche gli appartenenti alla polizia municipale) che siano non in uniforme, fa espresso riferimento al fatto che tali soggetti si trovino a bordo di veicoli di servizio (e, quindi, presumibilmente in orario di servizio istituzionale) ovvero a bordo di veicoli privati, e quindi, intendendosi, chiaramente, fuori dall'orario di servizio.

In tal senso, in giurisprudenza, si rinviene la sentenza del Tribunale di Belluno, n. 80, del 17 ottobre 2008.

Il Ministero dell'Interno aveva già ribadito tale tesi, con la circolare prot. n.300/A/2/511901/110/26, del 4 marzo 2002, con la quale aveva sostenuto chiaramente che:

*“... ai sensi dell'articolo 12 cds ed in linea con le disposizioni della legge quadro che ha riformato la Polizia Municipale, gli appartenenti ai suddetti corpi o servizi hanno oggi come unico limite alla propria attività quella del territorio del comune da cui dipendono, senza escludere .. (omissis). la possibilità di convenzioni tra comuni limitrofi al fine di svolgere funzioni e servizi lungo le strade che segnano confine tra i due comuni. Il personale della Polizia Municipale, pertanto, può espletare tutte le funzioni di polizia stradale anche al di fuori del servizio comandato. .. (omissis)”*.

Si rammenta che, nel caso in cui l'agente di polizia municipale, in abiti borghesi e fuori servizio, voglia contestare, anche solo verbalmente, la violazione commessa, al trasgressore, rinviando a successiva verbalizzazione e notifica del verbale di accertamento, a norma dell'articolo 24, comma 3, regolamento di esecuzione c.d.s., prima di qualsiasi accertamento o contestazione, deve esibire la speciale tessera rilasciata dalla competente amministrazione. Sul verbale di accertamento della violazione sarà indicato che la violazione è stata contestata verbalmente, trovandosi, l'agente, al momento dell'accertamento, in abiti borghesi, e fuori dal servizio, privo dei prescritti blocchetti dei verbali (cfr. Corte di Cassazione, 24944/2009 e 14668/2008).

Stabilito così il limite temporale di competenza degli agenti di polizia municipale, relativamente all'accertamento delle violazioni alle norme del c.d.s., possiamo ad analizzare il limite spaziale, relativamente al medesimo tipo di accertamento.

Come già detto, l'articolo 5, legge 65/86, attribuisce la qualifica di polizia stradale agli appartenenti alla polizia municipale, con il limite dell'ambito territoriale dell'ente di appartenenza, e così l'articolo 12, codice della strada.

Vediamo di definire dettagliatamente cosa si intende per “ambito territoriale dell'ente di appartenenza”.

Escludendo le autostrade, su cui la polizia municipale non ha alcuna competenza, il codice della strada, all'articolo 2, classifica le strade in due “grandi tipologie”: extraurbane e urbane.

Tenuto conto della definizione di centro abitato, di cui all'articolo 3, comma 1, n. 8, codice della strada, e delle modalità concernenti la sua delimitazione, di cui al successivo articolo 4, le strade “urbane” sono quelle che si sviluppano all'interno del centro abitato, mentre quelle “extraurbane” sono quelle che si sviluppano fuori dal centro abitato.

Gli organi di polizia municipale, nel territorio di competenza, sono abilitati a compiere legittimamente la loro attività di accertamento istituzionale nell'ambito dell'espletamento dei servizi

di polizia stradale, senza che abbia rilievo la circostanza relativa alla tipologia della strada che attraversa lo stesso, e quindi ben possono effettuare accertamenti e contestazioni di violazioni di norme del codice della strada anche quando il tracciato su cui si verifica l'infrazione sia una strada statale (provinciale, o regionale, n.d.a.) al di fuori del centro abitato (Corte di Cassazione, 18 ottobre 2011, n. 21523; conformi, Cass. 1 marzo 2002, n. 3019, Sez. II, 11 luglio 2006, n. 15688, Sez. I, 19 ottobre 2006, n. 22366, e da ultimo ribadito da Sez. II, 28 aprile 2011, n. 9497 e n. 9498).

Lo stesso principio era stato confermato dalla stessa Suprema Corte con sentenza 27 settembre 2011, n. 19755.

Per cui, gli operatori di polizia municipale, nell'espletamento dei servizi di polizia stradale, di cui all'articolo 11, codice della strada, hanno competenza su qualunque tipologia di strada, come classificate dall'articolo 2, codice della strada, purché esse rientrino nell'ambito del territorio comunale di appartenenza.