



ASAPS
Associazione
Sostenitori
Amici
Polizia
Stradale
www.asaps.it - sede@asaps.it

Giurisprudenza di legittimità
Consiglio di Stato
Parere, 13 luglio 2011, n. 2792

Schema di decreto ministeriale, recante "Disciplina del rilascio dell'autorizzazione a minore ai fini della guida accompagnata e relativa modalità di esercizio", predisposto ai sensi dell'articolo 16, comma 2, della legge 29 luglio 2010, n. 120

(omissis)

LA SEZIONE

Vista la relazione prot. n. 0022539-06//2011 in data 6 giugno 2011, con la quale il Ministero delle infrastrutture - Ufficio legislativo, chiede il parere del Consiglio di Stato sullo schema in oggetto;

Esaminati gli atti e udito il relatore ed estensore Consigliere Paolo De Ioanna.

Premesso.

1. Lo schema in esame prende le mosse dall'articolo 16, comma 1, della legge 29 luglio 2010, n. 120, che modifica l'articolo 115 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e successive modificazioni ed integrazioni, di seguito definito "codice della strada", introducendo i commi da 1-*bis* a 1-*septies*.

La disciplina posta dai predetti commi prevede, tra l'altro, la possibilità di autorizzare minori che hanno compiuto diciassette anni e che siano già titolari di patente di guida, ad anticipare – rispetto al compimento della maggiore età - l'attività di esercitazione alla guida su autoveicoli di massa complessiva a pieno carico non superiore a 3,5 t, con esclusione del traino di qualunque tipo di rimorchio, e comunque nel rispetto dei limiti di potenza specifica riferita alla tara di cui all'articolo 117, comma 2-*bis*, dello stesso codice della strada.

Il comma 2 del citato articolo 16 della legge n. 120/ 2010 demanda ad un regolamento del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti la disciplina di attuazione delle disposizioni di cui ai commi da 1-*bis* a 1-*septies* dell'articolo 115 del codice della strada.

Le modalità di attuazione di tale previsione vengono disciplinate con lo schema di regolamento in esame : l'attività di esercitazione, da svolgersi con la presenza di un accompagnatore, è definita "guida accompagnata".

Con riferimento al requisito del possesso di una patente di guida, la relazione illustrativa sottolinea come tale patente (a diritto vigente di categoria A1, ma – quando sarà in vigore il decreto legislativo 18 aprile 2011, n. 59, di recepimento della direttiva 2006/126/CE, anche patente di categoria AM o B1) si ponga come presupposto giuridico della guida accompagnata:



pertanto le vicende giuridiche connesse alla patente posseduta influiscono su quelle dell'autorizzazione alla guida.

2. Preliminarmente, ai fini di una migliore comprensione del provvedimento, la relazione illustrativa avverte che il legislatore della legge n. 120 del 2010, nell'introdurre i commi da *1-bis* ad *1-septies* all'articolo 115 del codice della strada, ha previsto la figura del cd. "minore autorizzato", ovvero il minore che chiede ed ottiene un'autorizzazione ad esercitarsi alla guida di un autoveicolo secondo le condizioni e limiti della introdotta guida accompagnata.

Le disposizioni di cui ai citati commi dell'articolo 115, non fanno distinzione alcuna con riferimento alle varie fasi endoprocedimentali che conducono al rilascio dell'autorizzazione: fasi che nel provvedimento in esame sono state risolte in una istanza ad un ufficio della motorizzazione, a fronte della quale il minore ottiene una ricevuta utile per iscriversi ad un corso pratico di guida, da effettuarsi presso un'autoscuola. Al termine di tale corso il minore consegue l'autorizzazione vera e propria.

3. Secondo lo schema in esame, quando il legislatore ha fatto riferimento al minore autorizzato ha inteso riferirsi al minore in tutte le fasi del procedimento che porta al rilascio della suddetta autorizzazione alla guida accompagnata: pertanto prescrizioni puntualmente riferite, nel corpo dei commi da *1-bis* a *1-septies*, al minore autorizzato sono state estese anche al minore titolare di ricevuta, prodromica al rilascio dell'autorizzazione stessa.

Conseguentemente si è provveduto ad estendere le prescrizioni di cui al comma *1-sexies* relative alla revoca dell'autorizzazione alla guida anticipata anche alla ricevuta.

Analogamente, e con particolare riferimento al divieto di trasporto di un passeggero diverso dall'accompagnatore, si prevede che le prescrizioni del comma *1-quater* sono applicabili tanto alle ore di guida svolte dal minore finalmente autorizzato, come espressamente previsto, quanto a quelle di cui al corso obbligatorio.

Peraltro, il provvedimento in esame prevede all'articolo 5, comma 6, che un istruttore di autoscuola autorizzato ed abilitato, su veicolo di autoscuola munito di doppi comandi, possa in ogni caso accompagnare il minore titolare della vera e propria autorizzazione: poiché in tale fattispecie non vi è dubbio che sia da applicarsi il divieto di cui all'articolo 115, comma *1-quater*; nel testo in esame lo stesso divieto viene applicato anche con riferimento alle ore di corso obbligatorio presso un'autoscuola, anch'esse svolte con istruttore autorizzato ed abilitato, su veicolo di autoscuola munito di doppi comandi.

Infine si prevede che sia la ricevuta, sia l'autorizzazione, debbano essere annotate nell'anagrafe nazionale degli abilitati alla guida ai fini del controllo su strada da parte degli agenti accertatori.

4. Di seguito si illustrano in sintesi i singoli articoli.

L'art. 1, rubricato "Istanza per richiedere l'autorizzazione alla guida accompagnata", disciplina l'avvio del procedimento destinato a concludersi con il rilascio dell'autorizzazione alla guida accompagnata. A tal fine è previsto che la domanda, redatta su modello conforme all'allegato 1,



sia presentata ad un Ufficio della motorizzazione a firma del minore nonché del genitore o del legale rappresentante (come prescritto dall'art. 115, comma 1-*bis*), corredata dalla ricevuta di pagamento delle prescritte tariffe relative all'imposta di bollo ed ai diritti di motorizzazione di cui alla legge n. 870 del 1986.

Con riferimento al certificato medico attestante la sussistenza dei requisiti psico-fisici (di regola da presupporre essendo il minore già titolare di patente), si sottolinea che ne è prevista la presentazione solo nel caso in cui l'autorizzazione sia richiesta da minore mutilato o minorato che ha necessità di installare dispositivi di adattamento sull'autoveicolo: in tal caso il certificato è rilasciato da una Commissione medica locale, e l'idoneità degli adattamenti è previamente verificata da un esperimento pratico su veicolo appositamente equipaggiato, come già accade per il conseguimento delle patenti di guida speciali.

L'Ufficio, effettuate le predette verifiche, rilascia una ricevuta di presentazione dell'istanza conforme al modello di cui all'allegato 3, che consente al minore di iscriversi al corso di formazione propedeutico alla guida accompagnata.

L'art. 2, rubricato "Validità temporale della ricevuta di presentazione dell'istanza di rilascio dell'autorizzazione alla guida accompagnata", fissa la stessa con riferimento a due distinte ipotesi: il compimento del diciottesimo anno di età ovvero la scadenza di validità della patente presupposta. In tale ultimo caso è espressamente prevista la possibilità di rinnovare la validità della ricevuta a seguito di rinnovo di validità della patente.

In analogia con quanto espressamente previsto dall'articolo 115, comma 1-*sexies*, del codice della strada è disposto che il minore non possa più esercitarsi alla guida – sia pure nell'ambito delle ore del corso di formazione propedeutico – quando nell'esercizio di tale attività commetta violazioni che il medesimo codice punirebbe con le sanzioni amministrative accessorie della sospensione o della revoca ai sensi degli articoli 218 e 219.

Tale sanzione è altresì estesa all'ipotesi che la patente posseduta dal minore sia sospesa di validità ovvero sia revocata.

L'art. 3, rubricato "Corso di formazione propedeutico alla guida accompagnata", detta la disciplina relativa ai contenuti ed alle modalità di certificazione del prescritto percorso didattico, che l'articolo 115, comma 1-*ter*, dispone sia svolto "presso un'autoscuola con istruttore abilitato ed autorizzato".

A tal proposito, viene sottolineato che l'articolo 123 del codice della strada – come modificato dall'articolo 20 della legge n. 120 del 2010 – prescrive che, sebbene tutte le autoscuole devono svolgere attività di formazione di conducenti per il conseguimento delle patenti di qualsiasi categoria, le stesse possono tuttavia demandare ad un centro di istruzione automobilistica la formazione relativa ad ogni altra categoria (ivi compresa la BS) esclusa quella relativa alla B. Pertanto si prevede che, nel caso di minore che necessiti di veicolo con adattamenti, il relativo corso possa essere svolto anche presso un centro di istruzione automobilistica.

I contenuti del corso di formazione, indicati nell'allegato 4, sono posti come contenuti minimi, così come è da ritenersi che minima sia la durata di dieci ore del corso stesso, atteso che l'articolo 115, comma 1-ter, espressamente recita "almeno dieci ore". In conformità al dettato del predetto comma, il programma prevede quattro ore di guida in autostrada o su strade extraurbane e due ore di guida in condizione di visione notturna.

E' previsto che in ogni caso il minore ha diritto a conseguire l'attestato di frequenza del corso di formazione propedeutico alla guida accompagnata, necessario per il rilascio della relativa autorizzazione, al termine delle predette dieci ore di corso. E' fatta salva, tuttavia, la possibilità per il genitore o il legale rappresentante, di intesa con l'autoscuola ovvero il centro di istruzione automobilistica, di procedere a lezioni suppletive, disciplinate con le medesime modalità delle dieci ore obbligatorie.

Al termine del corso di formazione l'autoscuola, ovvero il centro di istruzione automobilistica, rilascia al minore un attestato di frequenza – conforme all'allegato 6 - da presentarsi all'ufficio della motorizzazione, unitamente agli originali dei fogli del libretto delle lezioni di guida. L'art. 4, rubricato "Libretto delle lezioni di guida", disciplina la tenuta del suddetto libretto. Esso ha fogli numerati e previamente vidimati dall'Ufficio della motorizzazione, ciascuno dei quali si compone di un originale ed una copia, di identico contenuto.

L'art. 5, rubricato "Autorizzazione alla guida accompagnata", disciplina le procedure per il rilascio della stessa, anche con riferimento alla individuazione degli accompagnatori designati ed alla possibilità di procedere alla sostituzione di uno o più dei nominativi a tal fine indicati. L'autorizzazione, conforme al modello di cui all'allegato 8, è rilasciata dall'Ufficio della motorizzazione presso il quale era stata presentata l'istanza: in tema di validità temporale, annotazione di eventuali adattamenti al veicolo, ostativi al rilascio o dell'autorizzazione, valgono le disposizioni già dettate con riferimento alla ricevuta di presentazione dell'istanza. Sulla ricevuta sono annotati i nominativi degli accompagnatori designati con modello conforme all'allegato 7: gli stessi devono essere puntualmente riconoscibili dagli agenti accertatori durante le esercitazioni alla guida accompagnata del minore, si è reso necessario porre un limite numerico, stabilito in tre persone.

E' fatta salva la possibilità di procedere alla sostituzione di uno o più accompagnatori già designati richiedendo all'Ufficio della motorizzazione un duplicato dell'autorizzazione che annoti i nuovi nominativi.

Al fine di consentire alle famiglie che lo ritengano opportuno - ed in considerazione della precisa professionalità degli istruttori di autoscuola quali formatori dei conducenti - è altresì previsto che il minore, ormai titolare di autorizzazione, possa esercitarsi alla guida anche accompagnato da un istruttore autorizzato ed abilitato. Per esigenze di trasparenza dell'attività di autoscuola così erogata, è fatto preciso obbligo di provvedere all'iscrizione dell'allievo nei registri di iscrizione dell'autoscuola o del centro di istruzione automobilistica.



L'art. 6, rubricato "Requisiti soggettivi degli accompagnatori designati", prescrive che gli stessi debbano avere età non superiore a sessanta anni ed essere titolari di patente di categoria B o superiore, da almeno dieci anni: è espressamente esclusa l'ipotesi che l'accompagnatore possa essere titolare di patente speciale, la quale evidentemente richiederebbe adattamenti sul veicolo. L'art.7, rubricato "Possesso dei documenti nell'esercizio della guida accompagnata", disciplina i documenti che il minore e l'accompagnatore designato, ovvero l'istruttore di autoscuola devono tenere a bordo durante l'attività di guida di cui al corso di formazione propedeutico come durante l'attività di guida accompagnata: la disciplina ricalca quella di cui all'articolo 180 del codice della strada e rinvia alle sanzioni ivi previste.

L'art. 8, rubricato "Contrassegno", giusta quanto previsto dall'articolo 115, comma 1-*quater* secondo periodo, del codice della strada, prevede che i veicoli sui quali si svolga l'esercitazione di guida accompagnata siano muniti di contrassegno recante le lettere "GA": le dimensioni e le caratteristiche sono definite nell'allegato 9, in analogia con quanto previsto per il contrassegno "P" di cui all'articolo 334 del d.P.R. n. 495 del 1992 e le relative figure. La violazione di tale disposizioni trova già espressa sanzione nel citato articolo 115, co. 1-*quater*.

L'art. 9, rubricato "Esoneri", stabilisce che il candidato che presenta istanza per il conseguimento della patente B o B speciale entro sei mesi dal compimento della maggiore età, già titolare di autorizzazione alla guida accompagnata, è esonerato dall'applicazione della disciplina di cui agli artt. 121, comma 8, e 122, comma 5 *bis*, del codice della strada.

Secondo la relazione illustrativa, a tali conclusioni si è pervenuti confrontando la disciplina posta dal provvedimento in esame in tema di guida accompagnata con il combinato disposto degli articoli 121, commi 8 e 11, 122, commi 5-*bis* e 6.

Il titolare di patente di guida, ai fini del conseguimento della patente di categoria B o B speciale, non deve infatti ripetere l'esame di teoria; il disposto di cui all'articolo 121, comma 8, del codice della strada, finalizzato a che il candidato si eserciti alla guida almeno un mese prima di sostenere la prova pratica, risulterebbe superato dal dato dell'esercitazione alla guida a cui la guida accompagnata è per sua natura finalizzato.

Anche il disposto dell'articolo 122, comma 5-*bis*, che ai fini del conseguimento della patente di categoria B o B speciale prescrive l'obbligo di esercitazioni in autostrada o su strade extraurbane ed in condizioni di visione notturna, sarebbe superato, secondo la relazione illustrativa, dal momento che identica esercitazione è parte integrante del programma minimo del corso di formazione propedeutico alla guida accompagnata.

Il limite temporale per far valere tali esenzioni, posto in sei mesi dal compimento della maggiore età, deriverebbe dalla previsione che il cd. "foglio rosa" ha validità di sei mesi (cfr. art. 122, comma 6, codice della strada) e che la prova pratica di guida deve essere superata entro tale termine: in caso di esito negativo delle due prove consentite, infatti, il candidato è tenuto a ripetere l'intero percorso (cfr. art. 121, comma 11, codice della strada).



L'art. 10, rubricato "Entrata in vigore" fissa la stessa a decorrere dal centoventesimo giorno successivo alla data di pubblicazione.

Tale periodo – avverte la relazione illustrativa - si rende necessario al fine di consentire al CED della Amministrazione proponente di approntare le indispensabili procedure informatiche, sia con riferimento alle fasi endoprocedimentali, sia con riferimento all'accesso all'anagrafe degli abilitati alla guida da parte degli agenti accertatori.

Considerato.

1. Le soluzioni proposte nel testo in esame appaiono nell'insieme coerenti col tenore della norma primaria.

Tuttavia, una specifica riflessione aggiuntiva va condotta sull'art. 9 del testo. Detto articolo rubricato "Esoneri", prevede che il minore già titolare di autorizzazione alla guida accompagnata - che entro sei mesi dal compimento della maggiore età presenti istanza di conseguimento di una patente di categoria B o B speciale ottenendo a tal fine il cd. "foglio rosa" - non deve attendere un mese prima di poter sostenere la prova pratica di guida, né deve effettuare le prescritte esercitazioni in autostrada o su strade extraurbane ed in condizioni di visione notturna. Si tratta di una soluzione che presenta una sua interna logica di sistema, come argomenta la relazione istruttoria, ma che appare semanticamente non del tutto coerente con la formula utilizzata dal legislatore, laddove stabilisce i limiti della regolamentazione ministeriale. Il comma 2 del citato articolo 16 della legge n. 120 del 2010 demanda infatti ad un regolamento del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti la disciplina di attuazione in esame (di cui ai commi da 1-bis a 1 septies dell'articolo 115 del codice della strada), con particolare riferimento alle condizioni soggettive, oggettive e procedurali necessarie alla richiesta ed al rilascio dell'autorizzazione del minore alla guida accompagnata, ai contenuti ed alle modalità di certificazione del prescritto percorso didattico da seguirsi presso un'autoscuola, ai requisiti soggettivi dell'accompagnatore, alle condizioni di svolgimento delle attività di guida accompagnata, nonché alle caratteristiche del contrassegno che deve essere apposto sull'autoveicolo adibito a tale guida. Non vi è traccia nella norma del meccanismo agevolativo che esonera il giovane da alcuni adempimenti ai fini del conseguimento della patente B o B speciale.

2. Tuttavia si comprende che tale meccanismo è coerente con la finalità di immettere in modo efficace e sicuro i giovani entro il percorso della guida accompagnata; quindi sotto il profilo del sistema può costruirsi come una area normativa inclusa logicamente nelle finalità della norma primaria. Tuttavia, in particolare, sotto il profilo della sicurezza, appare necessario attribuire alla certificazione della frequenza una più significativa portata.

Una soluzione più aderente agli obiettivi della legge potrebbe individuarsi nell'attribuire all'attestato di frequenza il valore di un vero e proprio certificato di prima valutazione di idoneità alla guida, propedeutico al riconoscimento degli esoneri in oggetto. Deve trattarsi non di un mero

- 7 -

attestato di partecipazione ma di una frequenza utile, dove la certificazione attesta l'idoneità del giovane alla guida e quindi riconosce gli esoneri, ai fini dell'esame di guida, proprio come effetto di una valutazione, responsabile e tecnicamente adeguata, di tale prima valutazione di idoneità.

Ove si aderisca a tale indicazione, andranno introdotte tutte le modifiche consequenziali al testo e agli allegati.

Sotto il profilo formale si suggerisce una revisione del testo per eliminare taluni refusi (v. ad es. all'art. 5 comma 1, la parola "degni" va sostituita con "degli") e sostituire espressioni tecnicamente non appropriate (quali, ad esempio, la dicitura "h. 24").

P.Q.M.

La Sezione esprime parer favorevole sullo schema di regolamento in oggetto con le osservazioni di cui alla parte motiva.

(omissis)