

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SECONDA SEZIONE CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Presidente:

Stefano PETITTI

Rel. Consigliere:

Lorenzo ORILIA

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Ritenuto in fatto

Con sentenza 5502/11 il Giudice di Pace di Torino rigettò il ricorso proposto il 22.9.2010 da A. A. contro l'ordinanza ingiunzione del Prefetto di Torino che gli aveva comminato una sanzione amministrativa (importo base 177,00 euro) per violazione dell'art. 142 Codice della Strada.

L'appello del A. A. è stato respinto dal Tribunale che, con sentenza 21.3.2013, ha giudicato corretto il procedimento di rilevazione dell'infrazione e di contestazione della violazione, ed ha ritenuto altresì succintamente motivata l'ordinanza ingiunzione.

Contro tale sentenza il A. A. ha proposto ricorso per cassazione con. 12 motivi a cui resistono con controricorso la Prefettura di Torino e il Ministero dell'Interno.

Considerato in diritto

1 Col primo motivo si deduce violazione e/o falsa applicazione degli artt. 22 e 23 della legge n. 689/1981 nonché dell'art. 100 cpc (art. 360 n. 3 e 4 cpc). Il ricorrente eccepisce il difetto di legittimazione passiva del Ministero dell'Interno nel giudizio di Appello perché l'autorità che aveva emesso l'atto impugnato era il Prefetto e dunque il Tribunale avrebbe dovuto dichiarare la contumacia della Prefettura nel giudizio appello, l'inutilizzabilità dei documenti prodotti dal Ministero (terzo interveniente *sine titulo*) e, infine, astenersi dal pronunciare condanna alle spese in favore di quest'ultimo.

Il motivo è infondato.

La sentenza impugnata dà atto (pag. 3) che la costituzione in appello del Ministero era intervenuta "*per il Prefetto di Torino*".

Secondo la ricostruzione data dal Tribunale al contenuto dell'atto processuale, la costituzione in appello riguardava dunque il Prefetto, cioè l'organo legittimato passivamente nel giudizio *de quo* (relativo appunto all'opposizione ad ordinanza ingiunzione).

Tale affermazione, rientrando nell'attività di interpretazione del contenuto di un atto processuale spettante al giudice di merito, non è oggetto di specifica censura, che il ricorrente avrebbe dovuto sollevare sotto il profilo della violazione delle norme di ermeneutica o del vizio di motivazione (v. tra le tante, Sez. 1, Sentenza n. 16057 del 02/08/2016 Rv. 641316; Sez. L, Sentenza n. 6226 del 18/03/2014 Rv. 630511; Sez. 2, Sentenza n. 11343 del 21/07/2003 Rv. 565316): pertanto, la censura non coglie nel segno.

2 Col secondo motivo si denuncia violazione e/o falsa applicazione dell'art. 23 commi 2, 4 e 12 della legge n. 689/1981 nonché 317 cpc. 1, 2 e 3 RD 1611/1933 e 205 CDS e 100 cpc nonché omessa motivazione su un punto decisivo della controversia prospettato da una delle parti. Si rileva che il giudice di merito non poteva basare la propria decisione su documenti prodotti dal Comune di San Mauro (soggetto non legittimato nel giudizio di opposizione ad ordinanza ingiunzione) ed anzi avrebbe dovuto espungerli dal fascicolo e prendere atto del mancato deposito di documenti da parte del Prefetto accogliendo conseguentemente l'opposizione.

Il motivo è inammissibile sotto il profilo del vizio di motivazione perché introduce una censura non più denunciabile in cassazione per effetto della nuova formulazione dell'art. 360 n. 5 cpc (applicabile alla fattispecie in esame: v. in proposito la norma transitoria di cui all'art. 54 comma 3 del DL n. 83/2012 convertito con modificazioni nella legge n. 134/2012).

Per il resto è infondato perché nessuna norma impedisce che la documentazione comunque agli atti del fascicolo processuale potesse essere fatta propria dalla Prefettura e, comunque, utilizzata dal giudice.

Inoltre, l'art. 23 della legge n. 689/1981, applicabile *ratione temporis* alla fattispecie (riguardante un giudizio sorto nel settembre 2010 e quindi prima dell'entrata in vigore della disposizione del D. Lvo n. 150/2011 che

l'ha abrogato), al comma 6 conferisce espressamente al giudice poteri ufficiosi di acquisizione dei mezzi di prova ritenuti necessari.

3-4 Col terzo motivo il ricorrente denuncia violazione e/o falsa applicazione dell'art.200 CDS e 4 legge n. 168/2002 nonché illogica motivazione in relazione ad un punto decisivo della controversia prospettato dalle parti, sottoponendo ad articolata critica l'affermazione secondo cui l'infrazione non è stata contestata "*trattandosi di strada non soggetta a contestazione immediata ai sensi del Decreto Prefettizio 105736 del 4.11.2002 e s.m.i.*". Si rimprovera in particolare ai giudici di merito di non avere verificato il tipo di rilevamento effettuato e le caratteristiche della strada.

Col quarto motivo si denuncia falsa applicazione dell'art. 200 CDS e 4 legge n. 168/02 contestandosi la ritenuta inclusione del dispositivo utilizzato (il *Telelaser*) nella previsione dell'art. 4 della legge n. 168/2002.

Questi due motivi, suscettibili di esame unitario, sono privi di fondamento, ed il terzo è anche inammissibile nella parte in cui censura il vizio motivazionale (valgono al riguardo le considerazioni esposte).

L'infondatezza delle censure deriva invece dal fatto che esse non si confrontano con la circostanza, decisiva ed assorbente, risultante proprio dal verbale riportato in ricorso, cioè la velocità rilevata (118 Km/h su un tratto di strada regionale soggetta al limite di 90 Km/h) e il fatto che la *KKK* targata *XX000YY* fosse "*in allontanamento*".

Ora, poiché il veicolo viaggiava a 118 Km/h e poiché - come già affermato da questa Corte proprio in un precedente riguardante lo stesso ricorrente - "*il fatto del transito del veicolo e del suo conseguente allontanamento dalla postazione degli agenti è una delle ragioni della impossibilità della contestazione immediata*" (cfr. Sez. 6 - 2, Ordinanza n. 18891 del 2012, non massimata), si rivela priva di rilievo ogni disquisizione sull'inclusione della strada nel decreto prefettizio, sulla tipologia del dispositivo utilizzato per rilevare l'infrazione e sulla sua inclusione nella previsione dell'art. 4 della legge n. 168/2002.

In questo senso va corretta la motivazione della sentenza impugnata ai sensi dell'art. 384 ultimo comma cpc.

Solo per completezza espositiva, va aggiunto che in materia di circolazione stradale, l'art. 4 del decreto-legge 20 giugno 2002, n. 121 (convertito, con modificazioni, nella legge 1 agosto 2002, n. 168) nel demandare al prefetto l'individuazione delle strade (o di singoli tratti di esse), diverse dalle autostrade o dalle strade extraurbane principali, nelle quali non è possibile il fermo di un veicolo, ai fini della contestazione immediata delle infrazioni, senza che venga recato pregiudizio alla sicurezza della circolazione, alla fluidità del traffico od all'incolumità degli agenti operanti o dei soggetti controllati, subordina tale provvedimento a una pluralità di valutazioni non solo strettamente tecniche, ma anche ampiamente discrezionali, che, in quanto attinenti al merito dell'attività amministrativa, non sono suscettibili di sindacato da parte dell'autorità giudiziaria, ordinaria od amministrativa, il cui potere di valutazione, ai fini della disapplicazione per l'una o l'annullamento per l'altra, è limitato all'accertamento dei soli vizi di legittimità dell'atto (v. Sez. 2, Sentenza n. 4242 del 22/02/2010 Rv. 611901; Sez. 2, Sentenza n. 22894 del 30/10/2007 Rv. 600178).

5 Col quinto motivo si denuncia insufficiente e illogica motivazione e violazione e/o falsa applicazione dell'art. 142 comma 6 bis CDS e 38 comma 7 CDS. Con riferimento all'esistenza del segnale di avviso della postazione mobile, il ricorrente osserva che - contrariamente a quanto affermato dal Tribunale - il verbale di contravvenzione (di cui trascrive il contenuto) non riportava l'indicazione della presenza del cartello e della relativa distanza.

Svolge poi una serie di considerazioni sulle modalità di installazione della segnaletica rilevando l'inidoneità di una segnaletica ad installazione fissa e permanente in caso di presenza di una postazione mobile.

La censura sul vizio di motivazione non è più ammissibile (come già detto), mentre quella sulla violazione di legge è infondata.

Dall'articolazione del motivo in esame emerge una implicita ammissione del fatto che *in loco* esistesse un segnale ad installazione fissa e permanente (v. pag. 21 ove si contesta l'idoneità di un tale sistema senza porne assolutamente in discussione la sua esistenza) e ciò è sufficiente a dimostrare l'assolvimento del dovere di segnalazione dell'esistenza di dispositivi di rilevamento elettronico della velocità. La pretesa di una differenziazione dei segnali a seconda del tipo di dispositivo di rilevamento (nel senso di ritenere necessario che a dispositivi fissi e permanenti corrispondano cartelli fissi e permanenti e a dispositivi mobili corrispondano cartelli mobili) non trova alcuna giustificazione normativa e neppure logica perché ciò che conta è che si tratti di strada sottoposta a rilevazione elettronica della velocità e che tale circostanza sia tempestivamente segnalata agli utenti.

Ragionando diversamente, (cioè nel senso preteso dal ricorrente), si arriverebbe all'assurdo che ogni estate, sulle strade di montagna dovrebbero essere rimossi i segnali di pericolo neve e obbligo di catene, oppure sulle strade sdrucchiolevoli in caso di pioggia andrebbero rimosse le relative segnalazioni di pericolo nei giorni di sole, oppure ancora nei giorni piovosi e invernali andrebbero rimossi i segnali di pericolo di incendio, e così via.

6-7-8 Col sesto motivo si denuncia illogica motivazione con conseguente violazione e/o falsa applicazione dell'art. 142 comma 6 bis CDS con riferimento al tema della visibilità della postazione di rilevamento e alla distanza di rilevamento.

Col settimo motivo si denuncia insufficiente motivazione con conseguente violazione e/o falsa applicazione degli artt. 2699 e 2700 cc e 12 CDS nonché 23 comma 12 legge n. 689/1981 attraverso una serie di critiche alla sentenza sulla collocazione del tratto di strada nel territorio comunale e sulla effettiva collocazione degli agenti accertatori.

Con l'ottavo motivo si denuncia violazione e/o falsa applicazione dell'art. 11 comma 2 D. Lgs 196/03 nonché 115 comma 2 cpc nonché insufficiente e/o illogica motivazione circa un punto decisivo della controversia prospettato da una delle parti (cioè se la consegna di un data base a soggetti privati, quali le società XXX e Impresa YYY, incaricate di elaborare i dati, avesse o meno violato la normativa sulla *privacy*).

Queste tre censure, nonostante contengano formalmente nelle rispettive intestazioni un richiamo al vizio di violazione di cui all'art. 360 n. 3 cpc, denunciano sostanzialmente il vizio motivazionale (che, come si è detto, non è più previsto dall'art. 360 n. 5): esse quindi vanno esaminate insieme e dichiarate tutte inammissibili.

Va solo precisato, quanto al tema della *privacy* - peraltro prospettato al Tribunale in via generica e meramente "esplorativa" (v. sintesi dell'ottavo motivo di appello trascritto in ricorso a pag. 13) - che una eventuale violazione delle disposizioni del D. Lvo n. 196/03 poteva unicamente comportare l'applicazione delle sanzioni ivi previste, ma non certo influire su una accertata violazione al codice della strada.

9-10 Col nono motivo si denuncia violazione e/o falsa applicazione dell'art. 3 comma 2 D. Lgs 39/93, 385 comma 3 reg. att. CDS nonché illogica motivazione in relazione ad un punto decisivo della controversia prospettato da una delle parti e si svolge una articolata critica sulla regolarità formale del verbale di contestazione (con particolare riferimento all'indicazione del nominativo del responsabile e alla natura privatistica dell'ente incaricato dell'immissione dei dati).

Col decimo motivo si denuncia violazione e/o falsa applicazione dell'art. 201 comma 3 CDS, 148 e 149 cpc e 3 legge 890/1982, nonché insufficiente e illogica motivazione in relazione ad un punto decisivo della controversia prospettato da una delle parti: la critica attiene alle modalità di notificazione del verbale di contestazione e ai requisiti che debbono possedere i soggetti a cui viene affidato il servizio.

Questi due motivi, ben suscettibili di esame congiunto, sono inammissibili sia perché richiamano ancora una volta il vizio di motivazione (per le ragioni già esposte) e in secondo luogo (quanto alla dedotta violazione di legge) per difetto di interesse (art. 100 cpc).

Come già affermato da questa Corte, anche a sezioni unite, il ricorso per cassazione non introduce un terzo grado di giudizio tramite il quale far valere la mera ingiustizia della sentenza impugnata, caratterizzandosi, invece, come un rimedio impugnatorio, a critica vincolata ed a cognizione determinata dall'ambito della denuncia attraverso il vizio o i vizi dedotti. Ne consegue che, qualora la decisione impugnata si fondi su di una pluralità di ragioni, tra loro distinte ed autonome, ciascuna delle quali logicamente e giuridicamente sufficiente a sorreggerla, è inammissibile il ricorso che non formuli specifiche doglianze avverso una di tali "*rationes decidendi*", neppure sotto il profilo del vizio di motivazione (tra le tante, Sez. L, Sentenza n. 4293 del 04/03/2016 Rv. 639158; Sez. U, Sentenza n. 7931 del 29/03/2013 Rv. 625631).

Nel caso di specie vi è una *ratio* principale autonoma e sufficiente a sorreggere la decisione di rigetto delle censure sulla regolarità formale del verbale di contravvenzione e sulla sua notifica, ed è quella fondata sulla mancata produzione in giudizio dell'atto notificato facente capo alla XXX denominato "*pezzo di carta*" (v. pag. 11 sentenza impugnata sub 10-2).

Questa *ratio*, che si fonda sul mancato assolvimento dell'onere di produrre in giudizio il documento di cui si contesta la regolarità (e quindi sull'impossibilità per il giudice di compiere le opportune verifiche) non risulta assolutamente censurata dal ricorrente ed allora, in applicazione del citato principio di diritto, si rivela inammissibile per difetto di interesse la lunga censura sulle argomentazioni che il Tribunale ha utilizzato, ma in via aggiuntiva ("*In ogni caso, per completezza ...* ", come testualmente si esprime il giudice di appello sempre a pag. 11 sub 10.3, 10.4 e 10.5).

11 Con l'undicesimo motivo (erroneamente distinto col numero 12) si denuncia violazione e falsa applicazione dell'art. 3 comma 2 D. Lgs 39/93 e dell'art. 115 comma 2 cpc nonché omessa, insufficiente e/o illogica motivazione in relazione ad un punto decisivo della controversia prospettato da una delle parti. Secondo il ricorrente, il Tribunale ha eluso l'esame dell'undicesimo motivo di appello con cui si denunciava il vizio di motivazione dell'ordinanza ingiunzione in relazione al caso concreto e l'insuscettibilità del provvedimento ad essere redatto con sistema meccanizzato nonché vizi riguardanti la sottoscrizione dell'atto, recante accanto all'indicazione a stampa del cognome del funzionario di prefettura preposto una sigla autografa costituita dalle iniziali MS, riconducibili ad un semplice dipendente con funzioni amministrative.

La censura è inammissibile.

Non sussiste l'omesso esame dell'undicesimo motivo di appello, perché il Tribunale ha considerato la censura, sintetizzandone il contenuto, accorpandola alle due precedenti e giudicandola, al pari di queste, infondata (v. pag. 11 della sentenza sub 10.1). Il problema si sposta allora sulla omessa motivazione circa le ragioni che ne hanno determinato la pronuncia di infondatezza ed è l'ipotesi in cui il giudice del merito abbia preso in esame la questione oggetto di doglianza e l'abbia risolta senza giustificare o non giustificando adeguatamente la decisione al riguardo resa (Sez. 1, Sentenza n. 11844 del 19/05/2006 Rv. 589391; Sez. 5, Sentenza n. 1170 del 23/01/2004 Rv. 569606). Si ricade pertanto ancora una volta su un motivo non più denunciabile in cassazione a seguito della modifica apportata all'art. 360 comma 1 n. 5 cpc. Andava semmai denunciato l'omesso esame circa un fatto decisivo per il giudizio che è stato oggetto di discussione tra le parti (art. 360 n. 5 nella versione applicabile alla fattispecie), ma ciò non risulta.

12 Col dodicesimo ed ultimo motivo si denuncia infine la violazione dell'art. 204 comma 1 CDS, 117 comma 1 Cost. e 41 comma 2 lett. a) della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, nonché insufficiente e illogica motivazione circa un fatto decisivo della controversia prospettato dalle parti. Ad avviso del ricorrente la sentenza appare illogica anche laddove (pag. 10 punto 8.2) ha giudicato l'ordinanza ingiunzione adeguatamente motivata *per relationem* e, invocando i principi della Carta dei Diritti Fondamentali dell'unione Europea, sollecita la Corte di Cassazione a rivedere i principi affermati dalle sezioni unite con la sentenza 1786/2010 in tema di motivazione delle ordinanze ingiunzione. Richiama l'articolo 41 comma 2 della Carta sull'obbligo per le amministrazioni di motivare gli atti amministrativi e sollecita la rimessione in via pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea della questione interpretativa della norma sulla motivazione dell'ordinanza ingiunzione (alla luce della pronuncia delle sezioni unite 1786/2010), sia in relazione al tema dell'affidamento a privati delle notifiche in materia di sanzioni amministrative al fine di valutare la compatibilità con gli articoli 7 e 8 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea e con gli artt. 6 comma 3 lett. a) e 8 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo.

Anche tale motivo è inammissibile sia perché denuncia il vizio di motivazione, non più previsto dall'art. 360 n. 5 cpc, sia per difetto di interesse.

Sotto quest'ultimo profilo di inammissibilità, va osservato che la doglianza sulla motivazione dell'ordinanza ingiunzione è stata respinta dal giudice di appello innanzitutto in base al rilievo che essa non risulta né priva di motivazione né fondata su una motivazione soltanto apparente, essendo "*semmai succintamente motivata*" (v. pag. 10).

Tale principale ed autonoma *ratio decidendi* non risulta specificamente censurata e trova pertanto ancora una volta applicazione la regola della necessità di impugnare tutte le *rationes decidendi*, sotto pena di inammissibilità del ricorso (v. la giurisprudenza richiamata nell'esame del nono e decimo motivo).

Ed allora, essendosi formato il giudicato sull'esistenza di una motivazione (seppur succinta) dell'ordinanza-ingiunzione, perde automaticamente di rilevanza nel caso di specie la richiesta pregiudiziale di rimessione degli atti alla Corte di Giustizia perché difetta proprio il presupposto che la giustificerebbe, cioè la mancanza di motivazione di un atto amministrativo a cui si riferisce l'articolo 41 comma 2 della Carta ("*l'obbligo per l'amministrazione di motivare le proprie decisioni*"), formula che, evidentemente, non esclude la possibilità di una motivazione resa in forma succinta).

Irrilevante è infine la richiesta di rimessione alla Corte di Giustizia della questione in tema di notifiche affidate ai privati perché la censura sulla legittimità dell'affidamento a privati del servizio di notifica di atti in materia di sanzioni amministrative è stata dichiarata inammissibile per difetto di interesse stante la mancata impugnazione della principale ed assorbente *ratio decidendi* fondata sulla mancata produzione in giudizio dell'atto di cui si discute (v. sopra nella parte dedicata alla trattazione del nono e decimo motivo).

Del resto, come affermato dalle sezioni unite di questa Corte, il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia europea ai sensi dell'art. 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea non costituisce un rimedio giuridico esperibile automaticamente a sola richiesta delle parti, spettando solo al giudice stabilirne la necessità (Sez. U, Ordinanza n. 20701 del 10/09/2013 Rv. 627458). Le sezioni unite hanno richiamato in proposito Corte Giust. 21 luglio 2011, *Kelly*, in C104/10 e 22 giugno 2010, *Melki* in C188 e 189/10.

Nella sentenza *Kelly* in particolare la CG ha affermato che "*le magistrature nazionali godono della più ampia facoltà di adire la Corte se ritengono che, nell'ambito di una controversia dinanzi ad esse pendente, siano sorte questioni, essenziali per la pronuncia nel merito, che implicano un'interpretazione o un accertamento della validità delle disposizioni del diritto dell'Unione*" Ha precisato che "*il rinvio pregiudiziale si basa su un dialogo da giudice a giudice, il cui avvio si basa interamente sulla valutazione della pertinenza e della necessità di detto rinvio compiuta dal giudice nazionale. In tal senso, se spetta al giudice nazionale valutare se l'interpretazione di una norma del diritto dell'Unione risulti necessaria per consentirgli di pronunciarsi sulla lite dinanzi ad esso pendente, alla luce del meccanismo procedurale previsto dall'art. 267 TFUE, spetta al giudice medesimo decidere in quali termini dette questioni debbano essere formulate*" (v. quarta massima della sentenza citata nonché punti 60, 61 e 64 della motivazione).

Infine, come affermato dalle sezioni unite, in tema di opposizione ad ordinanza ingiunzione per l'irrogazione di sanzioni amministrative - emessa in esito al ricorso facoltativo al Prefetto ai sensi dell'art. 204 del d.lgs. 30

aprile 1992, n. 285, ovvero a conclusione del procedimento amministrativo ex art. 18 della legge 24 novembre 1981, n. 689 - i vizi di motivazione in ordine alle difese presentate dall'interessato in sede amministrativa non comportano la nullità del provvedimento, e quindi l'insussistenza del diritto di credito derivante dalla violazione commessa, in quanto il giudizio di opposizione non ha ad oggetto l'atto, ma il rapporto, con conseguente cognizione piena del giudice, che potrà (e dovrà) valutare le deduzioni difensive proposte in sede amministrativa (eventualmente non esaminate o non motivatamente respinte), in quanto riproposte nei motivi di opposizione, decidendo su di esse con pienezza di poteri, sia che le stesse investano questioni di diritto che di fatto (v. Sez. U, Sentenza n. 1786 del 28/01/2010 Rv. 611243 ed il principio è stato richiamato più di recente in altre decisioni: v. ad es. Sez. 1, Sentenza n. 17799 del 07/08/2014 non massimata). Non si comprende pertanto come possa oggi sostenersi la necessità di un ripensamento delle sezioni unite sulla base di un principio contenuto in un documento in vigore da anni e quindi già al momento della pronuncia delle sezioni unite.

Consegue il rigetto del ricorso con addebito di ulteriori spese.

Considerato infine che il ricorso per cassazione è stato proposto successivamente al 30 gennaio 2013 ed è stato rigettato, sussistono le condizioni per dare atto - ai sensi dell'art. 1, comma 17, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato-Legge di stabilità 2013), che ha aggiunto il comma 1 - quater all'art. 13 del testo unico di cui al D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 - della sussistenza dell'obbligo di versamento, da parte del ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per la stessa impugnazione.

Per questi motivi

Rigetta il ricorso e condanna il ricorrente al pagamento delle spese del giudizio di legittimità che liquida in € 1.000,00, oltre spese prenotate a debito.

Ai sensi dell'art. 13, comma 1 - quater, del D.P.R. n. 115 del 2002, inserito dall'art. 1, comma 17, della legge n. 228 del 2012, dichiara la sussistenza dei presupposti per il versamento, da parte del ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per il ricorso, a norma del comma 1 - bis dello stesso art. 13.

Roma, 7 marzo 2017.

Il Presidente: PETITTI
Il Consigliere estensore: ORILIA

Depositato in Cancelleria il 26 aprile 2017.