



LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONE SECONDA CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

GIUSEPPE GRASSO - Presidente
MILENA FALASCHI - Consigliere
LUCA VARRONE - Consigliere
FEDERICO ROLFI - Consigliere Rel.
VALERIA PIRARI - Consigliere

Oggetto: Sanzioni amministrative - Trasporto pubblico non di linea senza autorizzazione comunale

R.G.N. 13685/2021

Ud. 26/10/2023 CC

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

sul ricorso iscritto al n. 13685/2021 R.G. proposto da:

(omissis)

(omissis)

COOPERATIVA

(omissis)

R.L.,

elettivamente domiciliati in

(omissis)

presso lo studio dell'avvocato

(omissis)

he li rappresenta e

difende unitamente all'avvocato

(omissis)

- ricorrenti -

contro

COMUNE DI

(omissis)

elettivamente domiciliato in

(omissis)

(omissis)

presso lo studio dell'avvocato

(omissis)

(omissis) he lo rappresenta e difende unitamente agli avvocati

(omissis)

- controricorrente -





avverso la SENTENZA della CORTE D'APPELLO VENEZIA n. 3057/2020 depositata il 01/03/2021.

Udita la relazione svolta nella camera di consiglio del giorno 26/10/2023 dal Consigliere Dott. Federico Rolfi;

RITENUTO IN FATTO

1. Con sentenza n. 3057/2020 la Corte d'appello di Venezia ha respinto l'appello proposto congiuntamente da SOCIETA' (omissis) (omissis) R.L. e (omissis) (omissis) vverso la sentenza del Tribunale di Venezia n. 1038/2017 del 5 maggio 2017.

Quest'ultima, a propria volta, aveva respinto l'opposizione avverso l'ordinanza ingiunzione n. 4672/2016 del 17 agosto 2016, con la quale il Comune di (omissis) aveva irrogato (omissis) (omissis) ed alla SOCIETA' (omissis) (omissis) (omissis) – rispettivamente quale conducente trasgressore e quale società proprietaria/armatrice - la sanzione amministrativa pecuniaria di € 344,00 e la sanzione accessoria della confisca dell'imbarcazione tipo "mototopo", per la violazione dell'art. 43, comma 1, lett. a), L.R. Veneto n. 63 del 30/12/1993, in combinato disposto con l'art. 27, comma 1, lett. a), del regolamento comunale attuativo, ed in applicazione dell'art. 44, commi 1 e 2, della stessa legge regionale e dell'art. 28, commi 1 e 2, del regolamento comunale attuativo.

In data (omissis) nfatti, la Guardia di Finanza aveva verificato che a bordo dell'imbarcazione condotta d (omissis) (omissis) utorizzata soltanto al trasporto di cose per conto terzi - erano presenti due passeggeri, con relativi bagagli, senza che il conducente fosse in grado di esibire il "foglio di servizio" ex art. 14, comma 6-bis, del regolamento comunale in attuazione della L.R. 63/93, né bolla/voucher, ed aveva quindi contestato l'esercizio del





servizio di trasporto pubblico non di linea senza la prescritta autorizzazione comunale.

2. Nel respingere il gravame – nell’ambito del quale era stata anche dedotta l’illegittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 43, comma 1, lett. a), e 44, comma 1, L.R. Veneto n. 63/1993 – la Corte d’appello, dopo avere ricostruito il quadro normativo, ha evidenziato che risultava in modo incontrovertibile dagli atti che, al momento del controllo, l’imbarcazione aveva effettivamente a bordo due turisti che avevano chiesto di essere trasportati dietro versamento di un corrispettivo.

Ha quindi osservato:

- che l’imbarcazione condotta da (omissis) (omissis) stava effettuando un servizio di noleggio con conducente, sebbene la SOCIETA’ (omissis) (omissis) R.L. avesse ottenuto soltanto l’autorizzazione all’esercizio del trasporto di cose per conto terzi;
- che la previsione, nella licenza di navigazione rilasciata alla società, di un numero massimo di persone imbarcabili di cinque, di cui uno di equipaggio, era unicamente finalizzata alla salvaguardia della sicurezza della navigazione ma non consentiva il trasporto di terzi, dovendosi ritenere che la licenza fosse da riferirsi al trasporto occasionale di personale esclusivamente in funzione del trasporto di cose, ove quest’ultimo presentasse caratteri specifici di voluminosità, cautele o altro, laddove nella specie risultavano trasportate cinque normali valigie;
- che era irrilevante che anche per lo svolgimento dell’attività di taxi con natante a motore non fosse necessaria l’emissione del foglio di servizio o di bolla;





- che non era invocabile la scriminante della buona fede - dedotta dagli appellanti in relazione al fatto che la stessa infrazione commessa l'anno precedente era stata punita con la sola sanzione pecuniaria prevista dall'art. 43, comma 1, lett. b) - non potendosi ravvisare in tale circostanza un elemento idoneo a generare un errore scusabile;
- che la questione di legittimità costituzionale della previsione in tema di confisca del natante anche nel caso di una singola violazione, sollecitata dagli appellanti, era stata formulata *"in maniera da non fornire alcun criterio orientativo idoneo a fondare un controllo di proporzionalità della norma impugnata"* rispetto alle finalità di corretta gestione del traffico acqueo e salvaguardia degli edifici dal moto ondoso, perseguite dalla disciplina regionale.

3. Per la cassazione della sentenza della Corte d'appello di Venezia ricorrono ora congiuntament (omissis) (omissis) e la SOCIETA' (omissis) (omissis) R.L.

Resiste con controricorso il COMUNE (omissis)

4. La trattazione del ricorso è stata fissata in camera di consiglio, a norma degli artt. 375, secondo comma, e 380 bis.1, c.p.c.

5. Le parti hanno depositato memorie.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Il ricorso è affidato a tre motivi.

2.1. Con il primo motivo il ricorso deduce, in relazione all'art. 360, nn. 3 e 5, c.p.c., la violazione e/o falsa applicazione degli artt. 5, comma 5 e 30 della Legge Regionale del Veneto 30 dicembre 1993, N. 63 e degli artt. 17 e 18 del Regolamento del Comune di (omissis) n attuazione alla L.R. 63/1993





Argomenta, in particolare, il ricorso che la Corte territoriale avrebbe ommesso di valutare il fatto che le persone a bordo erano inferiori al numero di cinque, oggetto di specifica autorizzazione, e che la statuizione impugnata si verrebbe a porre in contrasto con la regola per cui deve ritenersi consentito il trasporto occasionale di persone in funzione dell'espletamento del servizio ("trasporto misto").

2.2. Con il secondo motivo il ricorso deduce, in relazione all'art. 360, nn. 3 e 5, c.p.c., la violazione e falsa applicazione degli artt. 43, comma 1, lett. a) e 44, comma 1, L.R. n. 63/93 nonché dell'art.112 c.p.c.

I ricorrenti deducono che la Corte d'appello avrebbe erroneamente disatteso il gravame, affermando che il natante era privo di autorizzazione, laddove l'imbarcazione risultava invece comunque munita di un'autorizzazione al trasporto di cose.

Argomenta, quindi, il ricorso, che l'illecito in ipotesi ravvisabile sarebbe, non quello di trasporto in assenza di autorizzazione, bensì quello di trasporto in difformità dal titolo autorizzativo, assoggettabile alla diversa sanzione pecuniaria prevista dall'art. 43, comma 1, lett. b), L.R. 63/1993, il quale non contempla la confisca del natante, e ribadisce che in un precedente episodio era stata contestata appunto tale ultima violazione, ingenerando la convinzione che fosse posto in essere un comportamento corrispondente all'espletamento del servizio non in assenza, ma in difformità di autorizzazione.

2.3. I due motivi di ricorso possono essere esaminati congiuntamente e sono in parte inammissibili e in parte infondati.

Inammissibili, quanto alla deduzione del vizio ex art. 360, n. 5), c.p.c., in quanto, essendo stato instaurato il giudizio di appello nel 2017, trova applicazione il disposto di cui all'art. 348-ter c.p.c., dal momento che la decisione della Corte d'Appello non risulta in alcun





modo essersi distaccata dal ragionamento del giudice di primo grado, né parte ricorrente ha indicato le ragioni di fatto poste a base, rispettivamente, della decisione di primo grado e della sentenza di rigetto dell'appello, dimostrando che esse sono tra loro diverse (Cass. Sez. L - Sentenza n. 20994 del 06/08/2019; Cass. Sez. 1 - Sentenza n. 26774 del 22/12/2016; Cass. Sez. 2, Sentenza n. 5528 del 10/03/2014).

Quando alla deduzione del vizio di cui all'art. 360, n. 3), c.p.c. si osserva che la legge regionale Veneto n. 63/93 all'art. 3, riproducendo la corrispondente previsione della Legge-quadro n. 21 del 1992, definisce servizi pubblici non di linea *"quelli che provvedono al trasporto collettivo od individuale di persone, con funzione complementare e integrativa rispetto ai servizi pubblici di linea, e che vengono effettuati a richiesta dell'utente o degli utenti, in modo non continuativo o periodico, su itinerari e secondo orari stabiliti di volta in volta"*.

Sempre il citato art. 3, precisa al comma 2 che costituiscono servizi pubblici non di linea per via d'acqua - tra gli altri e per quel che qui rileva - il servizio di taxi effettuato con natante a motore e il servizio di noleggio con conducente effettuato con natante a motore.

Il successivo art. 5 specifica, al comma 1, che il servizio di noleggio con conducente *"è rivolto all'utenza specifica che avanza apposita richiesta presso la sede del vettore per una determinata prestazione a tempo e/o viaggio"* e, al comma 5, che questo servizio può essere esercitato solo da soggetti muniti di apposita autorizzazione rilasciata dal comune.

La stessa legge regionale definisce quindi, all'art. 30, come trasporto di cose per conto terzi quello con il quale il vettore si obbliga, verso corrispettivo, a trasferire cose da un luogo a un altro (comma 1),





prevedendo che nell'esercizio del servizio è consentito il trasporto occasionale di persone solo in funzione dell'espletamento del trasporto medesimo (comma 2) in un numero massimo di persone trasportabili che, a tal fine, deve essere indicato sul certificato di navigabilità e sulla licenza di navigazione (comma 3).

Infine, la legge regionale prevede, all'art. 43, lett. a), l'applicazione di una sanzione pecuniaria più afflittiva in caso di esercizio di servizi pubblici non di linea per via d'acqua, in assenza della prescritta autorizzazione o licenza e, alla lettera b), una sanzione più lieve in caso di inottemperanza agli obblighi stabiliti nel provvedimento di autorizzazione o di licenza; il successivo art. 44, infine, commina al comma 1 la sanzione accessoria della confisca del natante in ipotesi di applicazione della sanzione ex art. 43, comma 1, lett. a).

Con la loro chiara formulazione letterale, dunque, gli art. 3, 5 e 30 consentono di individuare come ontologicamente differenti, per contenuto e funzione, l'autorizzazione al servizio pubblico non di linea per via d'acqua dall'autorizzazione al servizio di trasporto cose per conto terzi.

A diverse conclusioni non è possibile pervenire neppure considerando i commi 2 e 3 dell'art. 30 e la indicazione, nella licenza di navigabilità, della portata massima di 5 persone, compreso l'equipaggio, perché, come ben argomentato dalla Corte d'appello, la previsione si riferisce alla sola ipotesi della necessità di presenza a bordo di altre persone oltre l'equipaggio per assicurare la salvaguardia della sicurezza della navigazione, sicché in assenza di questo nesso strettamente funzionale, nessuna persona è trasportabile su natante autorizzato al trasporto di cose al mero scopo di trasferimento da un luogo all'altro.





Sul punto, sono inequivoci la formulazione del comma 2 dell'art. 30 (*"è consentito il trasporto occasionale di persone solo in funzione dell'espletamento del trasporto medesimo"*) e il richiamo testuale a questo comma operato dal comma 3, nello stabilire che *"il numero massimo delle persone trasportabili, ai sensi del comma 2, deve essere indicato sul certificato di navigabilità e sulla licenza di navigazione"*

Si deve conseguentemente escludere che, come invece dedotto dai ricorrenti, la legge regionale preveda, oltre al servizio pubblico non di linea per via d'acqua e al servizio di trasporto cose per conto terzi, un *tertium genus* costituente servizio di «trasporto misto» e consistente nel trasporto non solo delle cose ma anche dei proprietari dei colli trasportati.

Nella specie, dunque, è stato accertato che il natante era autorizzato soltanto al trasporto di cose e che invece sono stati imbarcati due turisti presso l'Hotel (omissis) per essere trasportati con i loro bagagli sino al (omissis) con il pagamento di un corrispettivo di euro 60,00, corrisposto al conducente al momento dello sbarco.

Risulta allora evidente che il trasporto dei turisti è avvenuto in assenza dell'autorizzazione al servizio pubblico non di linea, secondo la previsione della lett. a) dell'art. 43 e non in violazione degli obblighi stabiliti dall'autorizzazione al trasporto, secondo la previsione della lett. b) dello stesso articolo.

La lettera b), infatti, nel sanzionare l'*"inottemperanza agli obblighi stabiliti nel provvedimento di autorizzazione o di licenza"*, si riferisce alla realizzazione di condotte esorbitanti gli specifici limiti fissati all'espletamento del servizio autorizzato come stabiliti nel provvedimento di autorizzazione (a titolo di mero esempio, il numero delle persone nel caso di servizio pubblico non di linea, il peso delle cose da trasportare); il divieto di trasportare persone, invece,





consegue all'assenza di autorizzazione al servizio pubblico non di linea (lett. a dell'art. 43), ma non può essere identificato come un obbligo specifico non osservato in ipotesi di autorizzazione al trasporto di cose (lett. b dello stesso articolo) in quanto le due autorizzazioni costituiscono provvedimenti ontologicamente differenti, predisposti dalla stessa legge per servizi differenti, per cui trasportare persone o trasportare cose identifica l'oggetto di ciascun servizio, non una modalità del loro espletamento.

Nessuna rilevanza, infine, può avere la dedotta circostanza che, in passato, per la medesima condotta per cui è giudizio sia stata applicata la sanzione prevista per il trasporto eccedente i limiti dell'autorizzazione.

L'autore della sanzione, infatti, non può invocare un affidamento incolpevole fondato su una presunta tacita tendenza dell'Autorità a non punire una determinata condotta o a punirla con una sanzione più lieve.

Secondo la giurisprudenza di questa Corte, in tema di sanzioni amministrative, l'art. 3 della legge n. 689 del 1981 pone una presunzione di colpa a carico dell'autore del fatto vietato, riservando a questi l'onere di provare l'assenza di elemento soggettivo (Cass., Sez. 1, n. 2406 del 08/02/2016); in particolare, poiché il giudizio di colpevolezza non è ancorato al dato puramente psicologico, una volta integrata e provata dall'autorità amministrativa la fattispecie tipica dell'illecito, grava sul trasgressore, in virtù della presunzione di colpa posta dall'art. 3 della legge n. 689 del 1981, l'onere di provare di aver agito in assenza di colpevolezza (Cass., Sez. Un., n. 20930 del 30/09/2009; Cass., Sez. 1, n. 4114 del 02/03/2016).

L'errore escludente la colpa, allora, può rinvenirsi negli atti o circostanze positive che abbiano potuto ingenerare una certa convinzione sul significato della norma, ma non certamente nella





supposta tolleranza dell'Autorità; la consapevolezza che la propria condotta integri la fattispecie vietata dalla norma, infatti, esclude per sé stessa l'errore incolpevole, rispetto a cui resta perciò irrilevante la convinzione di poter restare impuniti o di poter essere puniti con una sanzione più lieve (Cass. Sez. 2, n. 29709 del 18/12/2008; Cass. Sez. 2, n. 5127 del 03/03/2011).

3.1. Con il terzo motivo il ricorso deduce, in relazione all'art. 360, n. 3, c.p.c., la violazione o falsa applicazione dell'art. 12, comma 5, della L.R. 63/1993, e, ulteriormente, formula "*Istanza di questione di legittimità costituzionale ex art. 23 L. 87/1953 ed ex art. 23, c. 3 L. 87/1953 dell'art. 43, c 1, lett. a) e dell'art. 44, c. 1 della L.R. 63/1993 per contrasto con il combinato disposto degli artt. 3, 27 e 97 della Costituzione e dell'art. 49 (Principi della legalità e della proporzionalità dei reati e delle pene), c. 3 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea.*".

I ricorrenti impugnano la decisione della Corte territoriale di disattendere la sollecitazione a sollevare questione di legittimità costituzionale, argomentando che la Corte non avrebbe adeguatamente motivato il proprio giudizio di manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale prospettata e avrebbe erroneamente richiamato l'art. 12, comma 5, L.R. n.63/1993 e la necessità di operare correttamente la gestione del traffico acqueo, allo scopo di contenere gli effetti del moto ondoso in laguna, perché in ogni caso le autorizzazioni sono contingentate e un tipo di trasporto misto comunque riduce la necessità di imbarcazioni rispetto al trasporto separato di persone e cose.

3.2. Il motivo di ricorso è inammissibile.

Questa Corte, infatti, ha già affermato il principio per cui è inammissibile il motivo di ricorso per cassazione diretto unicamente a





prospettare una questione di legittimità costituzionale di una norma non potendo essere configurato a riguardo un vizio del provvedimento impugnato idoneo a determinarne l'annullamento da parte della Corte, in quanto è riservata al potere decisorio del giudice la facoltà di sollevare o meno la questione dinanzi alla Corte costituzionale, ben potendo la stessa essere sempre proposta, o riproposta, dall'interessato, oltre che prospettata d'ufficio, in ogni stato e grado del giudizio, purché essa risulti rilevante, oltre che non manifestamente infondata, in connessione con la decisione di questioni sostanziali o processuali ritualmente dedotte nel processo (Cass. Sez. 1 - Ordinanza n. 14666 del 09/07/2020; Cass. Sez. 3 - Ordinanza n. 30738 del 26/11/2019).

Volendo, allora, esaminare il motivo di ricorso nella parte in cui procede a sollecitare direttamente questa Corte, affinché venga nuovamente valutata la rimessione degli atti alla Corte costituzionale, ritiene questa Corte – come già avvenuto in propri precedenti sia in fattispecie sovrapponibile a quella in esame (Cass. Sez. 2, Ordinanza n. 24386 del 2023), sia in riferimento alla previsione della confisca anche in ipotesi di sospensione della licenza e non soltanto di mancanza di autorizzazione (cfr. Cass. Sez. 6 - 2, Ordinanza n. 19012 del 24/09/2015, Sez. 2, Sentenza n. 11478 del 15/06/2020) – che la questione di costituzionalità prospettata dai ricorrenti sia manifestamente infondata.

La confisca del mezzo con cui viene commesso l'illecito, infatti, ha la specifica funzione di prevenire la commissione di nuove trasgressioni, da ciò risultando esclusa la violazione del principio di proporzionalità e ragionevolezza per la mancata previsione, tra i presupposti di applicazione, della recidiva: il legislatore regionale, infatti, ha ritenuto – nella sua discrezionalità - di proteggere la laguna





regolamentando strettamente la circolazione dei mezzi per il trasporto di cose e persone.

Pertanto, a fronte di una circolazione abusiva per il trasporto di persone, che evidentemente lede lo scopo della norma, non emergono profili né di irragionevolezza, né di sproporzione, né di disparità di trattamento, perché, come rilevato, la misura della sanzione accessoria è esplicitamente diretta alla tutela dell'incolumità pubblica e, soprattutto, dell'ambiente lagunare, dovendosi concludere che la rilevanza di questi interessi giustifica la limitazione legislativa del diritto di proprietà dell'individuo, coerentemente con quella funzione sociale attribuita dalla stessa Costituzione, ed esclude l'irragionevolezza o l'eccessiva afflittività della sanzione.

4. Il ricorso deve quindi essere respinto, con conseguente condanna dei ricorrenti alla rifusione in favore del controricorrente delle spese del giudizio di legittimità, liquidate direttamente in dispositivo.

5. Stante il tenore della pronuncia, va dato atto, ai sensi dell'art. 13, comma 1-quater D.P.R. n. 115/02, della *"sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte del ricorrente, di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato, pari a quello previsto per il ricorso a norma del comma 1-bis dello stesso art. 13, se dovuto"*, spettando all'amministrazione giudiziaria verificare la debenza in concreto del contributo, per la inesistenza di cause originarie o sopravvenute di esenzione dal suo pagamento (Cass. Sez. U, Sentenza n. 4315 del 20/02/2020 - Rv. 657198 - 05).

P. Q. M.

La Corte rigetta il ricorso.

Condanna i ricorrenti a rifondere al controricorrente le spese del giudizio di Cassazione, che liquida in € 3.700,00, di cui € 200,00 per esborsi, oltre accessori di legge.





Ai sensi del D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, art. 13 comma 1-*quater*, nel testo introdotto dalla L. 24 dicembre 2012, n. 228, art. 1, comma 17, dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte dei ricorrenti, di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato, pari a quello previsto per il ricorso, a norma dello stesso art. 13, comma 1-*bis*, ove dovuto.

Così deciso in Roma, nell'adunanza camerale in data 26 ottobre 2023.

Il Presidente
GIUSEPPE GRASSO

