

N. R.G. 27710/2017



**TRIBUNALE ORDINARIO di MILANO**  
PRIMA CIVILE  
VERBALE DELLA CAUSA n. r.g. 27710/2017

Oggi **4 aprile 2018**, innanzi al dott. Martina Flamini, sono comparsi:

Per COMUNE DI MILANO l'avv. PALMIERI VINCENZA

Per [REDACTED], presente personalmente, e [REDACTED] l'avv. MUSICCO DOMENICO

Il Giudice invita le parti a discutere oralmente la causa.

L'avv. Palmieri evidenzia che la circolazione è avvenuta in violazione della disciplina sulle corsie riservate. Richiama il contenuto dei 29 verbali. Evidenzia che il Comune di Milano aveva specificamente indicato la località in cui le violazioni erano state commesse. Ribadisce che non vi è stata alcuna violazione del diritto di difesa.

Contesta le deduzioni di cui alla comparsa di costituzione e risposta dei sig. [REDACTED].

Conclude come da atto di appello e chiede la riforma della sentenza impugnata.

L'avv. Musicco rileva che il Comune di Milano si è arrogato il diritto di elevare multe in un territorio al di fuori del Comune di Milano, sulla base di un atto unilaterale. Invoca il principio di gerarchia delle fonti, in forza del quale prevale la legge 285/1992 (art. 12) sulle ordinanze amministrative.

Evidenzia che la disciplina relativa alla circolazione è fatta diverso rispetto alla potestà sanzionatoria.

Contesta quanto dedotto dal Comune di Milano e chiede il rigetto dell'appello.

L'avv. Palmieri evidenzia che nel caso in esame si tratta dell'ambito aeroportuale, relativo all'aeroporto Forlanini, che ha una disciplina diversa da quella che si applica negli altri territori del Comune.

Dopo breve discussione orale, il Giudice si ritira in camera di consiglio e dà lettura del dispositivo e della motivazione alle ore 13.30.

Il Giudice  
dott. Martina Flamini





**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**  
**TRIBUNALE ORDINARIO di MILANO**  
PRIMA CIVILE

Il Tribunale, nella persona del Giudice dott. Martina Flamini ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nella causa civile di I Grado iscritta al n. r.g. **27710/2017** promossa da:

**COMUNE DI MILANO** (C.F. 01199250158), con il patrocinio dell'avv. MANDARANO ANTONELLO, dell'avv. FRASCHINI ANTONELLA (FRSNNL55E46F205Z), dell'avv. CECCOLI PAOLA MARIA (CCCPMR54M58F205O) e dell'avv. PALMIERI VINCENZA (PLMVCN67M48A669U), elettivamente domiciliato presso gli Uffici dell'Avvocatura comunale

Appellante

contro

[REDACTED], con il patrocinio dell'avv. MUSICCO DOMENICO, elettivamente domiciliati in MILANO, VIA BESANA, 8 presso il difensore

Appellati

**CONCLUSIONI:** Le parti hanno concluso come da fogli allegati al verbale d'udienza.

**OGGETTO:** appello avverso sentenza del giudice di Pace di Milano

**Fatto e Diritto**

Con tre ricorsi proposti ai sensi della L. 689/81 e successive modifiche, depositati il 09.02.2016, il 26.02.2016 e l'11.03.2016 presso la cancelleria del Giudice di Pace di Milano, i Sigg. [REDACTED] e [REDACTED] - rispettivamente in qualità di proprietario e conducente dei veicoli tg. [REDACTED] e [REDACTED], con i quali erano state commesse le infrazioni al Codice della Strada -, impugnavano 29 verbali di accertamento della violazione dell'art. 6 CdS ('Regolamentazione della circolazione fuori dei centri abitati'). I verbali erano stati tutti elevati dalla Polizia Locale di Milano nell'anno 2015 e inizio 2016 perché il trasgressore "circolava nella 'suddetta località' benchè agli accessi fossero esposti i segnali indicanti una corsia riservata in area aeroportuale". La località veniva indicata "in Milano, LOCALITA' LINATE PARTENZE IN CORRISPONDENZA PORTA NUMERO 4" in 13 verbali di

pagina 2 di 7



contravvenzione e *“in Milano, LOCALITA' AEROPORTO LINATE CORSIA PARTENZE PORTA 4”*, nei restanti 16 verbali.

Le violazioni erano state accertate mediante utilizzo di impianto automatico “O2 CR Citypass AD FG” per la rilevazione delle infrazioni, gestito dalla Polizia Locale di Milano (cfr. allegati ai docc. 7, 8 e 9). Nei ricorsi proposti, [REDACTED] ed [REDACTED], chiedevano l’annullamento dei verbali per i seguenti motivi: a) asserita appropriazione indebita di territorio appartenente ad altro comune per inesistenza della località *“Linate partenze in corrispondenza Porta n. 4... nel comune di Segrate o nel Comune di Peschiera Borromeo”*, nel cui ambito territoriale, a loro dire, erano state commesse le accertate infrazioni; b) pretesa buona fede dell’autore materiale delle infrazioni, *“per errore scusabile dalla mancanza di chiarezza ed interpretazione della segnaletica data la presenza di numerosissimi cartelli stradali”*. In subordine, chiedevano di essere ammessi al pagamento della sanzione amministrativa ridotta al minimo edittale.

Ritualmente citato, il Comune di Milano si costituiva contestando le argomentazioni di parte ricorrente. Con sentenza n. 145/2017, depositata in data 9.1.2017, il giudice di pace di Milano ha accolto il ricorso, ritenendo che il Comune di Milano, in violazione dell’art. 383 del Regolamento di esecuzione del CdS, non aveva indicato quale località della violazione i Comuni di Segrate e di Peschiera Borromeo (ma erroneamente aveva indicato il Comune di Milano, geograficamente estraneo all’aeroporto di Linate) ed aveva ommesso di specificare da dove discendeva il potere del Comune di effettuare rilevazioni presso il territorio di altri Comuni.

Con ricorso in appello il Comune di Milano ha impugnato la predetta sentenza, chiedendone la riforma per i seguenti motivi: 1) contrariamente rispetto a quanto rilevato dal giudice di prime cure, nei 29 verbali impugnati il Comune aveva correttamente indicato la località nella quale erano state commesse le violazioni, precisando che le infrazioni erano state commesse nell’aeroporto di Linate, che insiste sul territorio dei Comune di Milano, Segrate e Peschiera Borromeo; che nell’ordinanza Enac 7/2015, citata dagli stessi ricorrenti, erano indicata la *“disciplina della circolazione lato città Aeroporto Milano Linate”*; che l’indicazione Aeroporto di Linate era del tutto adeguata a consentire con certezza il luogo di commissione delle violazioni; che l’eventuale imprecisione nell’indicazione del nome della località dell’aeroporto di Linate non avrebbe comunque potuto determinare la nullità dei verbali; che non vi era necessità di indicare la fonte del potere sanzionatorio del Comune di Milano; che l’ordinanza 7/2015, all’art. 11, prevedeva che l’accesso alle corsie riservate nel territorio dell’aeroporto di Milano Linate fosse presidiato e monitorato anche da apparecchiature di rilevazioni elettronica gestite dalla Centrale Controllo Traffico del Comune di Milano; che non si era verificato alcun vulnus al diritto di difesa dei ricorrenti, i quali avevano avuto tutti gli elementi per individuare le violazioni loro contestate



(violazioni che, peraltro, gli stessi ricorrenti avevano riconosciuto di aver commesso); che non vi era alcuna prova della sussistenza degli elementi positivi necessari per riconoscere la buona fede dei ricorrenti.

Si sono costituiti [REDACTED] e [REDACTED] eccependo, preliminarmente, l'inammissibilità dell'appello per violazione dei requisiti di cui all'art. 342 c.p.c. Nel merito hanno dedotto: che l'ordinanza 7/2015, in quanto emessa in contrasto con il principio di competenza territoriale stabilito dall'art. 12 della legge 285/1992, doveva essere considerata illegittima; che, in forza del principio di gerarchia delle fonti, doveva prevalere il disposto dell'art. 12 legge 285/1992 – in forza del quale l'espletamento dei servizi di polizia stradale spetta ai corpi e ai servizi di polizia municipale “nell'ambito del territorio di competenza” - e non l'ordinanza amministrativa; che l'unica ordinanza che poteva attribuire alla Polizia Locale di Milano, all'interno dell'aeroporto di Linate, una competenza sanzionatoria sarebbe stata l'ordinanza n. 1/2013 (siglata dai 3 sindaci dei comun di Milano, Segrate e Peschiera Borromeo), che non era stata rinnovata; che, pertanto, le multe elevate all'interno dell'aeroporto di Linate dovevano essere considerate nulle.

All'udienza del 15 novembre del 2017 il difensore del Comune di Milano ha eccepito l'inammissibilità delle questioni relative alla pretesa illegittimità dell'ordinanza ENAC, mai sollevate in primo grado.

Acquisito il fascicolo del giudizio di primo grado, all'udienza del 4 aprile 2018 le parti hanno discusso la causa ed il giudice ha dato lettura del dispositivo e della motivazione alle parti presenti in udienza.

L'appello è fondato e merita di essere accolto per i motivi che seguono.

Preliminarmente deve essere rigettata l'eccezione di inammissibilità dell'appello spiegata dai resistenti, atteso che il ricorso in appello proposto dal Comune di Milano, contrariamente rispetto a quanto dedotto dalla difesa degli appellati, ha censurato la decisione del giudice di prime evidenziando con chiarezza la illogicità e la contraddittorietà della sentenza. Non sono state proposte modifiche alla ricostruzione del fatto in quanto i fatti sono pacifici, risultando con certezza dai verbali di contestazione prodotti in primo grado e non contestati.

Ancora in via preliminare, deve essere dichiarata inammissibile la questione relativa alla dedotta illegittimità dell'ordinanza 7/2015, che non aveva costituito oggetto di doglianza in primo grado.

Tanto premesso, passando ad esaminare le doglianze svolte dal Comune appellante, si osserva quanto segue.

Nei 29 verbali di accertamento elevati dalla Polizia Locale del Comune di Milano, in ossequio a quanto previsto dall'art. 383 del Regolamento di esecuzione del Codice della Strada, risultano indicati con precisione – per quel che rileva in questa sede - il giorno, l'ora e la località nella quale la violazione è avvenuta. Con specifico riferimento alla località in cui le violazioni sarebbero state commesse, in 13



verbali la stessa è indicata come “Milano, località Linate partenze, in corrispondenza porta numero 4” e nei restati 16 verbali si legge commessi “in Milano, Località Aeroporto Linate, corsia partenze porta 4”. I ricorrenti, pertanto, disponevano di tutti gli elementi necessari per poter individuare con precisione il luogo in cui avevano commesso le contestate violazioni (la cui commissione, peraltro, è del tutto pacifica).

Ancora in merito all'imprecisione relativa alla specifica denominazione dell'Aeroporto di Linate, osserva questo giudice che, conformemente all'orientamento consolidato della Suprema Corte, il predetto vizio del verbale non avrebbe comunque potuto portare alla declaratoria di nullità dello stesso, atteso che il mezzo di accertamento era perfettamente idoneo a rendere edotto il conducente della contestazione e quindi a consentirgli di contrapporre le proprie difese (cfr. (Cass. Sez. 2 n. 924/2010; Cass. Sez. 1 n. 3536/2006; Cass. Sez. 1 n. 8939/2005; Cass. Sez. 1 n. 21007/2004).

Contrariamente rispetto a quanto affermato dal Giudice di prime cure, inoltre, non vi era alcuna prescrizione relativa all'indicazione della fonte dei poteri sanzionatori del Comune di Milano.

In merito al principio di gerarchia delle fonti – disatteso, secondo le doglianze di parte appellata, dalle difese del Comune di Milano – si osserva quanto segue. La legge 22.3.2012 n. 33 (“norme in materia di circolazione stradale nelle aree aeroportuali”), all'art. 1, dispone che la direzione aeroportuale dell'ENAC possa, con ordinanza adottata ai sensi dell'art. 5, comma 3 del C.d.S., istituire corsie o aree nelle quali è limitato l'accesso o la permanenza e che l'accertamento delle violazioni possa essere effettuato anche mediante le apparecchiature o i dispositivi di cui al comma 2, direttamente gestiti dagli organi di polizia stradale che svolgono servizio in ambito aeroportuale (come avvenuto nel caso di specie).

In ossequio a quanto disposto dalla legge appena citata (e dunque in assenza di alcuna violazione del principio di gerarchia delle fonti), l'ENAC, con ordinanza 7/15 (ordinanza sottoposta a forma legale di pubblicità e conosciuta, nel caso di specie, dai ricorrenti i quali vi hanno fatto espresso riferimento nel giudizio di primo grado; doc. 14 del Comune di Milano), agli artt. 11 e 12 ha previsto che: l'accesso alle corsie riservate nel territorio dell'aeroporto di Milano Linate è presidiato e monitorato da apparecchiature di rilevazione elettronica gestite dalla Centrale Controllo Traffico del Comune di Milano; le sanzioni per inosservanza alle norme attinenti la circolazione stradale saranno applicate a seguito di accertamenti effettuati dagli agenti di Polizia Locale (come avvenuto nel caso di specie); le sanzioni emesse tramite i sistemi di rilevazione elettronica saranno gestite dalla Centrale Controllo Traffico del Comune di Milano.



Del tutto inconferente, infine, il richiamo all'art. 68 della legge 488/1999, atteso che, peraltro, nel caso in esame le violazioni contestate attenevano alla circolazione nelle corsie riservate e non ai divieti di sosta.

Non sussiste, pertanto, alcuna violazione dell'art. 383 del citato regolamento, né alcun vizio relativo al difetto dei poteri sanzionatori del Comune appellante.

In merito alla buona fede – invocata dai ricorrenti – si osserva quanto segue.

L'art. 3 della legge 689/81 (*“Nelle violazioni cui è applicabile una sanzione amministrativa ciascuno è responsabile della propria azione od omissione, cosciente e volontaria, sia essa dolosa o colposa. Nel caso in cui la violazione è commessa per errore sul fatto, l'agente non è responsabile quando l'errore non è determinato da sua colpa”*) è stato più volte oggetto di pronunce della Suprema Corte che in più occasioni ha chiarito che *“In tema di sanzioni amministrative, la buona fede rileva come causa di esclusione della responsabilità amministrativa quando sussistono elementi positivi idonei ad ingenerare nell'autore della violazione il convincimento della liceità della sua condotta e quando l'autore medesimo abbia fatto tutto quanto possibile per conformarsi al precetto di legge, onde nessun rimprovero possa essergli mosso, neppure sotto il profilo della negligenza omissiva. L'onere della prova degli elementi positivi che riscontrano l'esistenza della buona fede è a carico dell'opponente e la relativa valutazione costituisce un apprezzamento di fatto di stretta competenza del giudice di merito, non sindacabile in sede di legittimità se non sotto il profilo del vizio di motivazione”* (Cass 23019/2009); *“In tema di sanzioni amministrative, ai sensi dell'art. 3 della legge n. 689 del 1981, per le violazioni colpite da sanzione amministrativa è necessaria e al tempo stesso sufficiente la coscienza e volontà della condotta attiva o omissiva, senza che occorra la concreta dimostrazione del dolo o della colpa, giacché la norma pone una presunzione di colpa in ordine al fatto vietato a carico di colui che lo abbia commesso, riservando poi a questi l'onere di provare di aver agito senza colpa. Ne deriva che l'esimente della buona fede, applicabile anche all'illecito amministrativo disciplinato dalla legge n. 689 del 1981, rileva come causa di esclusione della responsabilità amministrativa -al pari di quanto avviene per la responsabilità penale, in materia di contravvenzioni- solo quando sussistano elementi positivi idonei a ingenerare nell'autore della violazione il convincimento della liceità della sua condotta e risulti che il trasgressore abbia fatto tutto quanto possibile per conformarsi al precetto di legge, onde nessun rimprovero possa essergli mosso”* (Cass. 13610/07); *“L'esimente della buona fede, intesa come errore sulla liceità del fatto (applicabile anche in tema di illecito amministrativo disciplinato dalla citata legge n. 689 del 1981), assume, poi, rilievo solo in presenza di elementi positivi idonei ad ingenerare, nell'autore della violazione, il convincimento della liceità del suo operato, purché tale errore sia incolpevole ed inevitabile, siccome determinato da un elemento*



*positivo, idoneo ad indurlo in errore ed estraneo alla sua condotta, non ovviabile con ordinaria diligenza o prudenza”*(Cass. 11012/06; Cass. 9862/06).

Nel caso di specie [redacted] ed [redacted] non hanno provato la sussistenza di alcun elemento positivo idoneo a ingenerare il convincimento della liceità delle condotte (peraltro reiterate per ben 29 volte), né hanno dato dimostrazione di aver fatto tutto quanto possibile per conformarsi al precetto di legge e di andare esente da alcun rimprovero.

Deve pertanto concludersi che i sig. [redacted] hanno contravvenuto colpevolmente alle prescrizioni relative alla circolazione nelle corsie riservate delle località Linate Aeroporto.

I predetti elementi portano a ritenere non configurabile l'invocata esimente della buona fede.

Le predette considerazioni portano ad una pronuncia di accoglimento dell'appello e, in riforma della sentenza impugnata, ad un rigetto dei ricorsi proposti da [redacted] ed [redacted].

Le spese di lite seguono la soccombenza e si liquidano come in dispositivo.

**P.Q.M.**

Il Tribunale, definitivamente pronunciando, in accoglimento dell'appello del Comune di Milano avverso la sentenza n. n. 145/2017, depositata il 9.1.2017, disattesa ogni altra domanda, eccezione o conclusione, in riforma della sentenza impugnata:

1. Accoglie l'appello e, in riforma della sentenza impugnata, rigetta i ricorsi proposti da [redacted] ed [redacted] avverso i verbali di accertamento nn. 2317022/15; 2371991/15; 2374453/15; 2374286/15; 2376287/15; 2381147/15; 2424841/15; 2428806/15; 2527634/15; 2528212/15; 2527597/15; 2560536/15; 2564175/15; 2625062/15; 2631941/15; 2682870/15; 2683743/15; 2684263/15; 2685896/15; 2686920/15; 2687515/15; 2687487/15; 53226/16; 53651/16; 55271/16; 56122/16; 61359/16; 62880/16 e 149585/16;
2. Condanna [redacted] ed [redacted], in solido, alla rifusione delle spese del secondo grado del giudizio a favore del Comune di Milano che si liquidano in € 147,00 per contributo unificato ed in € 1.950,00 per compensi professionali, oltre oneri riflessi.

Sentenza pubblicata mediante lettura alle parti presenti ed allegazione al verbale.

Milano, 4 aprile 2018

Il Giudice  
dott. Martina Flamini

