

Civile Ord. Sez. 6 Num. 4424 Anno 2018

Presidente: PETITTI STEFANO

Relatore: SCALISI ANTONINO

Data pubblicazione: 23/02/2018

### ORDINANZA

sul ricorso 2307-2017 proposto da:

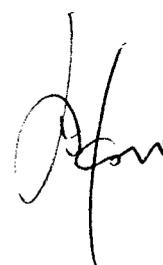
MINISTERO DELL'INTERNO - C.F. 80014130928, in persona del  
Ministro pro tempore, elettivamente domiciliato in ROMA, VIA DEI  
PORTOGHESI 12, presso l'AVVOCATURA GENERALE DELLO  
STATO, che lo rappresenta e difende ope legis;

- *ricorrente* -

*contro*

DENNY ROSE S.P.A. C.F.02666230368, in persona del legale  
rappresentante pro tempore, elettivamente domiciliata in ROMA, VIA  
LAZIO 20/C, presso lo studio dell'avvocato MASSIMO F. DOTTO,  
rappresentata e difesa unitamente e disgiuntamente dagli avvocati  
MARCO DEL DEO, e ROSSELLA ADANI;

- *controricorrente* -



avverso la sentenza n. 1466/2016 del TRIBUNALE di MODENA,  
depositata il 09/08/2016;

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio non  
partecipata del 16/11/2017 dal Consigliere Dott. ANTONINO  
SCALISI.

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Antonino Scalisi', written in a cursive style.

Il Collegio preso atto

che il Consigliere relatore dott. A. Scalisi ha proposto che la controversia fosse trattata in Camera di Consiglio non partecipata della Sesta Sezione Civile di questa Corte, ritenendo il ricorso infondato, avendo il Tribunale di Modena applicato correttamente la normativa richiamata, nonché i principi in materia così come affermati da questa Corte.

La proposta del relatore è stata notificata alle parti.

Letti gli atti del procedimento di cui in epigrafe, dal quale risulta che il Tribunale di Modena con sentenza n. 1466 del 2016 ha accolto l'appello proposto dalla società Denny Rose spa. avverso la sentenza del Giudice di Pace di Modena n. 1057 del 2009 che aveva respinto l'opposizione proposta dalla ricorrente avverso il verbale della Polizia Stradale di Modena di accertamento della violazione dell'art. 23 comma 7 e 13 bis CdS per aver fatto installare al margine dell'autostrada del sole Km. 154+200 nord località Campogalliano (MO) un cartello pubblicitario non autorizzato.

Secondo il Tribunale di Modena, sarebbe stato onere dell'Amministrazione dimostrare che l'autore materiale dell'abusiva installazione fosse la società opponente e non lo avrebbe assolto.

Ed ancora, il Tribunale di Modena riteneva che l'Amministrazione avrebbe dovuto dare atto nel verbale di aver compiuto una verifica diretta circa il comportamento tenuto dall'appellante e che,



pertanto, era da escludersi la possibilità di ritenere il suddetto verbale dotato di fede privilegiata.

La cassazione è stata chiesta dal Ministero dell'Interno per due motivi: 1) per violazione e/o falsa applicazione degli artt. 23 e ss della legge n. 689 del 1981 e dell'art. 2967 cod. civ. in relazione all'art. 360, primo comma, n. 3 cod. proc. civ.; 2) per violazione e/o falsa applicazione degli artt. 13 e 23, c. 7 del Dlgs n. 285 del 1992, in relazione all'art. 360, primo comma, n. 3 cod. proc. civ. ed omessa e contraddittoria motivazione circa un punto decisivo della controversia in relazione all'art. 360, primo comma, n. 5 cod. proc. civ.

Ritiene che

il ricorso, contrariamente alla proposta formulata dal Relatore e comunicata alle parti, sia fondato e vada accolto. Va qui osservato che in tema di giudizio di cassazione, anche dopo le novità introdotte nell'art. 380-bis c.p.c. dal d.l. n. 168 del 2016, conv., con modif., dalla l. n. 197 del 2016, il procedimento può essere definito con rito camerale ove ricorra un'ipotesi diversa da quella opinata nella proposta del relatore, atteso che la detta disposizione stabilisce che la Corte deve rimettere la causa alla pubblica udienza, soltanto se ritiene che non ricorrano le ipotesi previste dall'art. 375, comma 1, nn. 1 e 5, c.p.c.

Ragioni della decisione



1.= Il ricorrente :

a) con il primo motivo (pur riconoscendo l'esistenza di un consolidato orientamento giurisprudenziale, secondo il quale l'amministrazione, pur essendo formalmente convenuta nel giudizio di opposizione all'ordinanza ingiunzione irrogativa di una sanzione amministrativa, sostanzialmente assume la veste di parte attrice, incombendo sulla stessa la prova dei fatti costitutivi del diritto fatto valere, mentre compete all'opponente, che assume la veste di convenuto, di provare la sussistenza di fatti impeditivi o estintivi della pretesa, tuttavia) ritiene che, nel caso specifico, apparendo logico presumere che l'installazione sia stata effettuata secondo la volontà della società pubblicizzata, dovrebbe ritenersi sussistente a carico della società appellante l'onere di dimostrare che il fatto si fosse verificato contro la propria volontà.

b) con il secondo motivo, si duole del fatto che il Tribunale abbia disconosciuto la valenza di fede privilegiata al verbale oggetto del presente giudizio perché qualunque verbale che eroga sanzioni, ai sensi del Codice della Strada hanno il valore di atto pubblico. E, d'altra parte, quell'esclusione non sarebbe in linea con il chiaro disposto degli artt. 13 e 23 c.7 del Dlgs n. 285 del 1992 che non impongono tale specifico esame da parte dell'Amministrazione.

E di più, la motivazione contenuta nella sentenza impugnata laddove si sottolinea come l'Amministrazione non avrebbe svolto



alcun accertamento diretto circa il comportamento tenuto dal ricorrente, mentre dall'altro si riconosce l'esistenza del cartello e la mancanza di autorizzazione, sarebbe contraddittoria, addirittura omessa.

2.= I motivi che vanno esaminati congiuntamente, per l'innegabile connessione che esiste tra gli stessi, sono fondati.

Va qui premesso che nel giudizio di opposizione ad una ordinanza ingiunzione in materia di sanzioni amministrative davanti al Giudice competente, l'oggetto dell'opposizione non è l'accertamento della legittimità dell'atto amministrativo, ma la pretesa sanzionatoria: il Giudice, al quale sono riconosciuti poteri istruttori, deve pronunciarsi, non tanto sull'operato della Pubblica Amministrazione (da ritenersi lecito sino a prova contraria), ma sulla responsabilità dell'opponente che andrà provata in giudizio. Pertanto, nel procedimento di opposizione al provvedimento irrogativo di una sanzione amministrativa pecuniaria, va mantenuto il principio, riconosciuto anche dal ricorrente, secondo il quale l'Amministrazione pur essendo formalmente convenuta, assume sostanzialmente la veste di attrice; spetta, quindi, ad essa, ai sensi dell'art. 2697 c.c. fornire la prova dell'esistenza degli elementi di fatto integranti la violazione contestata e della loro imputabilità all'intimato, mentre, compete all'opponente, che assume formalmente la veste di convenuto, la prova dei fatti impeditivi od



estintivi. Con l'ulteriore precisazione che l'Amministrazione può avvalersi di presunzioni (essendo anche questi mezzi di prova dei fatti giuridici), che trasferiscono a carico dell'opponente l'onere della prova contraria.

Ora, nel caso in esame, accertato l'esistenza del cartello pubblicitario e l'assenza di autorizzazione (del resto mai contestata dalla società Denny Rose spa), nonché valutato che il contenuto pubblicitario tornava a beneficio della società Denny Rose spa, era ragionevole presumere che la stessa società fosse, comunque, corresponsabile con il materiale installatore del manifesto pubblicitario, giusta la normativa di cui all' art. 197 CdS.

I dati e le circostanze di fatto erano sufficienti, dunque, ad acclarare la responsabilità (se non esclusiva, solidale) della società Denny Rose spa in ordine all'apposizione del cartello oggetto di causa e, pertanto, l'Amministrazione aveva assolto l'onere della prova relativa all'imputazione del comportamento sanzionato. Era, invece, onere della società Denny Rose di dimostrare che il fatto certo, l'affissione, non autorizzata, di un cartello pubblicitario che la riguardava direttamente, si era verificato senza la sua volontà e/o, comunque, contro la sua volontà. D'altra, come ha evidenziato, pure, parte ricorrente, ove si dovesse ritenere che la Pubblica Amministrazione avrebbe dovuto dimostrare l'esistenza di tutti gli elementi costitutivi della fattispecie ovvero che il cartello era stato



installato su incarico della Denny Rose spa, non solo non si darebbe rilevanza alla circostanza che, comunque, la pubblicità contenuta nel cartello di cui si dice tornava utile alla società Denny Rose, ma verrebbe accordato un favor eccessivo all'opponente, che potrebbe vedersi accogliere la domanda, anche, laddove, non abbia provato la sua estraneità ai fatti reali ed apparenti.

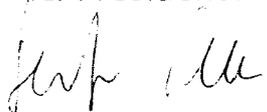
In definitiva, il ricorso va accolto, la sentenza impugnata va cassata e la causa rinviata al Tribunale di Modena in persona di altro magistrato per una nuova valutazione dei dati processuali alla luce dei principi espressi in motivazione. Il Tribunale del rinvio provvederà anche per il regolamento delle spese del presente giudizio di cassazione.

PQM

La Corte accoglie il ricorso, cassa la sentenza impugnata e rinvia la causa al Tribunale di Modena in persona di altro Magistrato, il quale provvederà ad una nuova valutazione dei dati processuali alla luce dei principi espressi in motivazione e a predisporre il regolamento delle spese, anche, per il presente giudizio di Cassazione.

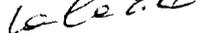
Così deciso, in Roma, nella Camera di Consiglio della VI-2 Sezione civile della Corte di Cassazione, il 16 novembre 2017.

Il Presidente



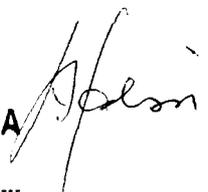
Il Funzionario Giudiziario

Paolo TALARICCI



6 DEPOSITATO IN CANCELLERIA

Roma, 23 FEB. 2018



Corte di Cassazione - copia non ufficiale