

SENTENZA

Cassazione Civile Sent. n. 15000 del 28-06-2006

Svolgimento del processo

Con la sentenza indicata in epigrafe, il Giudice di Pace di Roma, compensando le spese di causa, ha rigettato l'opposizione del Movimento Sociale Fiamma Tricolore nei confronti del Comune di Roma e avverso ventidue verbali della locale Polizia municipale di contestazione di altrettante violazioni del D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 23 (da ora C.d.S.), notificati il 7 dicembre 2000, per affissioni non autorizzate di manifesti pubblicitari in suo favore. Il partito opponente aveva dedotto che l'impossibilità della contestazione immediata, per essere state le infrazioni rilevate in assenza dei trasgressori non identificati, escludeva ogni sua responsabilità.

Al Movimento Sociale Fiamma Tricolore i verbali erano stati notificati solo nella qualità di soggetto tenuto in solido, con gli autori materiali delle affissioni rimasti ignoti, al pagamento delle sanzioni, ma secondo l'opponente, esso non poteva rispondere solidalmente delle sanzioni, in assenza della contestazione immediata, che sola avrebbe fatto rilevare il suo rapporto con la condotta illegittima e che comunque non era giustificata nei verbali di accertamento notificati.

Per l'opponente, in mancanza di prova del collegamento del partito con chi aveva commesso l'infrazione, l'opponente non doveva rispondere delle sanzioni, mancando ogni elemento soggettivo di responsabilità e la stessa sua legittimazione passiva. Infine l'opposizione aveva dedotto il divieto di cumulo di sanzioni per la medesima condotta illecita e anche per tale profilo era stata rigettata.

Per la cassazione di tale sentenza ha proposto ricorso di tre motivi il Movimento Sociale Fiamma Tricolore, in persona del segretario nazionale in carica, e il Comune di Roma non si è difeso.

Motivi della decisione

1.1. Il primo motivo di ricorso censura la sentenza del Giudice di

Pace, per non avere rilevato la illegittimità delle sanzioni in mancanza di contestazione immediata violativa dell'art. 201 C.d.S., omissione che, impedendo di conoscere gli autori materiali dell'infrazione, osta alla ascrivibilità di qualsiasi colpa al ricorrente.

Il Movimento ricorrente non può rispondere delle violazioni, nè quale responsabile diretto dell'affissione nè quale obbligato in solido e, comunque, nei verbali, non è indicata la ragione della omessa immediata contestazione.

1.2. Il secondo motivo di ricorso insiste ancora nel difetto di legittimazione del Movimento ricorrente, per essere rimasti ignoti gli autori dell'infrazione, non potendo applicarsi una sanzione amministrativa, in difetto di colpa o responsabilità, al rappresentante di un'associazione di fatto, per una generica culpa in vigilando o in eligendo.

Si deduce violazione della L. 24 novembre 1981, n. 689, art. 6, perchè solo l'identificazione degli autori materiali della violazione avrebbe consentito di rilevare i rapporti di essi con il Movimento, al quale si è attribuita la responsabilità solidale per il pagamento dell'obbligazione sanzionatoria. Secondo il ricorrente, è da presumere che gli attacchini sono adeguatamente edotti sulle norme da osservare per le affissioni e sulle conseguenze di eventuali violazioni a essi esclusivamente riferibili, se commesse con dolo e non con ignoranza scusabile. Pur a voler ritenere proprietario dei manifesti il Movimento ricorrente, il Comune avrebbe dovuto dimostrare tale proprietà e quindi, pure per tale profilo, s'è violato

dal Giudice di Pace la L. 24 novembre 1981, n. 689, art. 6. 1.3. Il terzo motivo di ricorso lamenta violazione della L. n. 689 del 1981, art. 8, per avere il Giudice di Pace irrogato per lo stesso fatto più sanzioni, invece della sanzione più grave.

2.1. Il primo motivo del ricorso è in parte infondato e in parte inammissibile.

La ragione della omessa contestazione immediata per il Giudice di Pace è stata l'assenza dei trasgressori, del D.P.R. 16 dicembre 1992, n. 495, ex art. 384, lett. f (Regolamento di esecuzione del C.d.S.), per la quale l'accertamento non era avvenuto in contraddittorio con gli autori materiali delle infrazioni. Ciò emerge dallo stesso secondo motivo del ricorso, che vorrebbe escludere la legittimazione passiva nel presente giudizio del Movimento ricorrente, per essere rimasti ignoti gli autori materiali delle infrazioni contestate.

Come chiarito anche in sede di merito, nella fattispecie, la contestazione immediata fu impossibile e non vi è quindi stata la violazione dell'art. 201 C.d.S. di cui al primo motivo di ricorso, che, per tale profilo, è infondato.

Nessun cenno vi è, nella sentenza impugnata, della deduzione dall'opponente della omessa indicazione, nei verbali oggetto di opposizione, delle ragioni della mancata immediata contestazione di cui allo stesso art. 201 C.d.S. e sul punto la censura non è autosufficiente, lamentando solo che il Giudice di pace non avrebbe rilevato se a verbale era indicata la impossibilità di contestazione ai materiali autori della trasgressione.

Nella sentenza di merito, si fa comunque chiaro riferimento al fatto che le affissioni erano state furtive e non erano avvenute contestualmente all'accertamento, come dedotto dallo stesso comune in sede di costituzione e chiarito in molti dei verbali notificati al Movimento e nello stesso ricorso di quest'ultimo, risultando quindi che dai verbali si evidenziava che erano rimasti ignoti i soggetti che avevano affisso i manifesti. Pertanto il primo motivo di ricorso, infondato in ordine all'omessa contestazione immediata, non è ammissibile in ordine alla mancata indicazione a verbale dei motivi di detta omissione che non risultano essersi dedotti tra i motivi di opposizione.

2.2. Il secondo motivo di ricorso è pure esso infondato.

E' infatti corretta l'irrelevanza, affermata nella sentenza di merito, della mancata identificazione degli autori materiali delle violazioni, per estendere l'obbligo solidale di corrispondere le relative sanzioni pecuniarie a terzi per ragioni oggettive. Per le persone giuridiche e gli enti di fatto, quale è il Movimento ricorrente, non vi è il problema dell'elemento soggettivo della violazione, che si pone solo in rapporto a un soggetto che sia persona fisica.

Al partito ricorrente nessuna infrazione è imputabile per dolo o colpa (sul tema, cfr. Cass. 30 maggio 2001 n. 7351) e esattamente il Giudice di Pace di Roma ha ritenuto che il Movimento sociale Fiamma Tricolore è solo obbligato in solido al pagamento della sanzione pecuniaria e non responsabile della violazione amministrativa delle cui conseguenze deve rispondere per ragioni che non dipendono da colpa o dolo delle persone fisiche che ne sono dirigenti o organi. Invero la L. n. 689 del 1981, art. 6, commi 1 e 3, individua nella proprietà del mezzo usato per la commissione d'una infrazione e nel rapporto oggettivo e funzionale di una condotta tenuta con l'interesse ovvero gli scopi di una persona giuridica o di un ente di fatto, i "titoli" stessi della solidarietà del proprietario o di detti enti, "con l'autore della violazione per il pagamento della somma da questi dovuta" come sanzione, indipendentemente dalla identificazione della persona fisica che ha commesso materialmente la violazione amministrativa (in questo senso, Cass. 16 dicembre 2005 n. 27799, 22 maggio 2002 n. 7909, 20 luglio 2001 n. 9935, 30 maggio 2001 n. 7351, 10 gennaio 1997 n. 172, S.U. 29 novembre 1994 n. 890, Cass. 23 aprile 1991 n. 4405, tra molte). Il Giudice di Pace di Roma ha ritenuto in via presuntiva che il partito opponente sia il "proprietario" o "titolare" dei manifesti ad esso favorevoli affissi senza autorizzazione, sancendo che esso è tenuto al pagamento della

sanzione, per non aver dato la prova in fatti d'una condotta positiva dei suoi dirigenti o responsabili, volta ad impedire l'abusiva affissione di detti manifesti (così la cit. Cass. n. 27799/2005, 19 marzo 2004 n. 5545, quest'ultima relativa a manifesti commerciali).

Nella sostanza, il Giudice del merito ha ritenuto provate dal Comune o presunte, sia la proprietà dei manifesti in capo al Movimento politico da essi pubblicizzato che la esistenza di una disposizione, data dai responsabili del partito a iscritti o associati o a manovali assunti all'uopo (i c.d. attacchini), ritenendo così dimostrato il titolo dell'obbligo del ricorrente, solidale con quello dei materiali autori delle affissioni vietate, per garantire il pagamento delle sanzioni pecuniarie. Nessuna deroga vi è stata al principio del carattere personale della responsabilità, anche in sede amministrativa (L. n. 689 del 1981, art. 3), essendosi nel merito presunto che i manifesti con pubblicità a favore del Movimento ricorrente sono di proprietà di esso, chiunque sia stato il committente che ne ha ordinato la stampa, e che la loro affissione è avvenuta a opera di iscritti o aderenti al partito ovvero di "attacchini" che, edotti sulle norme in materia d'affissione di manifesti - come deduce il ricorrente - o per colpevole ignoranza, commisero la violazione, nell'esercizio di incombenze affidate loro dai dirigenti o responsabili del Movimento Sociale Fiamma Tricolore.

Sembra ovvio che, in caso di identificazione degli autori materiali dell'illecito, questi avrebbero dovuto rispondere personalmente della loro condotta, restando fermo l'obbligo solidale del Movimento, di pagare il dovuto per la sanzione, indipendentemente dalla circostanza che gli attacchini erano iscritti ad esso, con conseguente superamento di ogni problema di legittimazione dell'odierno ricorrente.

Vi è quindi l'obbligo di pagare del Movimento Sociale Fiamma Tricolore, che si sarebbe potuto liberare dell' obbligazione o vincendo la presunzione di essere esso il proprietario dei manifesti, con l'identificazione o del titolare di essi o della persona fisica o giuridica che ne aveva disposto l'affissione, così facendo venir meno il titolo a base dell'autonoma obbligazione a suo carico, non confondibile con l'altra dipendente dalla responsabilità personale e soggettiva dell'autore della violazione (Cass. 2 novembre 2001 n. 13588, 11 dicembre 1997 n. 12515).

- 2.3. Il terzo motivo di ricorso è pur esso infondato, perchè il Giudice di Pace di Roma ha rilevato esservi state più condotte violative dello stesso divieto di affissione di manifesti e, per la L. n. 689 del 1981, art. 8, comma 2, di cui al motivo d'impugnazione, la continuazione nelle sanzioni e l'irrogazione di quella più grave, sono applicabili alle sole violazioni amministrative in materia d'assistenza e previdenza. Anche l'art. 198 C.d.S., prevede come sola ipotesi di applicazione di una unica sanzione quella del concorso formale di infrazioni quando cioè, con unica azione e omissione si violino, più norme e non quando, come ha ritenuto nel caso di specie il giudice del merito, si sono avute più affissioni in favore del Movimento, cioè più condotte costituenti altrettante infrazioni, violative della stessa norma. In conclusione, il ricorso deve rigettarsi e nulla deve disporsi per le spese che restano a carico del ricorrente, non essendosi difeso il Comune intimato.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio, il 26 aprile 2006.

Depositato in Cancelleria il 28 giugno 2006