

CORTE DI CASSAZIONE CIVILE, SEZIONE II, SENTENZA DEL 24 GIUGNO 2008, N. 17178: tra gli obblighi che gravano sugli enti proprietari od i concessionari di strade pubbliche vi rientra anche lo smaltimento dei veicoli abbandonati che tecnicamente vanno qualificati come “rifiuti”.

« Ai sensi dell'art. 14 del codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285) ...gli enti proprietari delle strade provvedono alla “manutenzione, gestione e pulizia” delle stesse e delle loro pertinenze (comma 1, lett. a) “allo scopo di garantire la sicurezza e la fluidità della circolazione” (comma 1, primo periodo). Lo stesso articolo prevede, inoltre, al comma 3, che “per le strade in concessione i poteri e i compiti dell'ente proprietario della strada sono esercitati dal concessionario, salvo che sia diversamente stabilito” ...

Nella predetta, ampia previsione di compiti rientra sicuramente, in primo luogo, la rimozione dalle strade dei veicoli che le ingombrano, e dunque la connessa custodia dei veicoli rimossi. Ma vi rientra anche lo smaltimento di quelli che tecnicamente vanno qualificati come “rifiuti” ...ossia dei veicoli abbandonati e non reclamati dai proprietari e quindi destinati alla demolizione ... ».

17 178 / 08



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONE SECONDA CIVILE

Oggetto

PAGAMENTO SPESE RIMOZIONE
VEICOLI
IN AUTOSTRADA

Composta dai Sigg.ri Magistrati:

R.G.N. 5225/04

Dott. Franco PONTORIERI - Presidente -

+ 8247/04

Dott. Massimo ODDO - Consigliere -

Cron. 17178

Dott. Umberto GOLDONI - Consigliere -

Rep. 6525

Dott. Francesco Paolo FIORE - Consigliere -

Ud. 15/04/08

Dott. Carlo DE CHIARA - Consigliere rel. -

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

sul ricorso n. 5225/2004 R.G. proposto da:

AUTOSTRAD E PER L'ITALIA S.P.A., quale successore di

AUTOSTRAD E CONCESSIONI E COSTRUZIONI AUTOSTRAD E

S.P.A., in persona del procuratore speciale avv.

Pietro Fratta, rappresentata e difesa dal prof. avv.

Oberdan Tommaso Scozzafava ed elett.te dom.ta presso

il suo studio in Roma, Via G. Antonelli n. 15

- ricorrente -

2008

contro

LIGURIA CAR SERVICE S.A.S. di PUGLIARO ETTOR E & C.

653/08

- intimata -

e sul ricorso n. 8247/2004 R.G. proposto da:
LIGURIA CAR SERVICE S.A.S. di PUGLIARO ETTORE & C., in
persona del socio accomandatario sig. Ettore Pugliaro,
rappresentata e difesa dall'avv. Antoniobenedetto
Chirò ed elett.te dom.ta in Roma, Via Francesco Denza,
n. 50/A, presso lo studio dell'avv. Nicola Laurenti

- controricorrente e ricorrente incidentale -

contro

AUTOSTRADe PER L'ITALIA S.P.A., quale successore di
AUTOSTRADe CONCESSIONI E COSTRUZIONI AUTOSTRADe S.P.A.

- intimata -

avverso la sentenza del Tribunale di Savona n. 886
depositata l'8 luglio 2003;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica
udienza del 15 aprile 2008 dal Consigliere dott. Carlo
DE CHIARA;

udita per la ricorrente principale l'avv. Patrizia
MARINO, per delega;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore
Generale dott. Francesco LO VOI, che ha concluso per
il rigetto di entrambi i ricorsi.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

La Liguria Car Service s.n.c. ottenne dal Giudice
di pace di Savona decreto ingiuntivo nei confronti

della Autostrade Concessioni e Costruzioni Autostrade s.p.a. per il pagamento del corrispettivo del servizio di rimozione, custodia e demolizione di un'autovettura recuperata il 18 aprile 1998 sull'autostrada A10, in concessione all'intimata.

Sull'opposizione di quest'ultima, il medesimo giudice revocò poi il decreto e condannò l'opponente al pagamento del minore importo corrispondente alla parte del compenso maturata successivamente all'entrata in vigore del decreto del Ministro dell'Interno 22 ottobre 1999, n. 460 ("Regolamento recante disciplina dei casi e delle procedure di conferimento ai centri di raccolta dei veicoli a motore e dei rimorchi rinvenuti da organi pubblici o non reclamati dai proprietari e di quelli acquisiti ai sensi degli artt. 927-929 e 923 del codice civile").

Proposero appello, rispettivamente principale e incidentale, sia la società opponente che la società opposta, e il Tribunale di Savona respinse entrambi i gravami.

Quanto al primo, affermò che chi provvede alla rimozione dei veicoli interviene su chiamata di altri (e nella specie la Liguria Car Service era intervenuta su chiamata della Polizia stradale e di funzionari della società concessionaria dell'autostrada) per

svolgere una funzione di pubblico interesse, e non può, pertanto, essere esposto al rischio della insolvenza del proprietario del veicolo; per questa ragione il richiamato D.M. n. 460 del 1999 prevede che le spese siano a carico dell'ente proprietario o concessionario della strada su cui è stato effettuato il recupero, e tale individuazione del soggetto obbligato è fatta non tanto sulla base dell'attribuzione del diritto di proprietà, quanto sulla base del generale dovere di vigilanza gravante sui proprietari e concessionari delle strade pubbliche.

Quanto al secondo, affermò che non potevano riconoscersi all'appellante incidentale i compensi maturati prima dell'entrata in vigore del richiamato regolamento, attesa la irretroattività di quest'ultimo.

Avverso la sentenza di appello ha proposto ricorso la Autostrade per l'Italia s.p.a. - quale successore della Autostrade Concessioni e Costruzioni Autostrade s.p.a. - per quattro motivi. La Liguria Car Service s.n.c. ha resistito con controricorso contenente anche ricorso incidentale per un motivo, e ha depositato anche memoria.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. - I due ricorsi, proposti avverso la medesima sentenza, vanno previamente riuniti ai sensi dell'art. 335 c.p.c..

2. - Con il primo motivo del ricorso principale, denunciando violazione di norme di diritto, si deduce la illegittimità - e dunque la disapplicabilità ai sensi dell'art. 5 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. E - dell'art. 3 del D.M. n. 460 del 1999 (che, al comma 2, recita: "L'onere finanziario [relativo al prelievo, custodia, cancellazione dal pubblico registro automobilistico e demolizione dei veicoli: n.d.r.] è posto a carico dell'ente proprietario della strada sul quale il veicolo è stato rinvenuto o del concessionario della stessa"), applicato dal giudice di appello, sotto i seguenti profili: a) violazione dell'art. 23 Cost., perché l'addebito dei costi del servizio si traduce nell'imposizione di una prestazione patrimoniale che non trova la sua fonte nella legge; b) violazione degli artt. 71 e ss. Cost. e 1 e ss. preleggi, che subordinano il regolamento alla legge e gli impediscono di configurare obblighi o diritti in difetto di "autorizzazione" di una fonte primaria: autorizzazione nella specie insussistente, atteso che l'art. 46 d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, modif. dal



d.lgs. 8 novembre 1997, n. 389, che prevede il regolamento di cui si discute, ne limita l'ambito alla sola disciplina dei "casi" e delle "procedure" di conferimento ai centri di raccolta dei veicoli rinvenuti sulle strade; c) delle norme del codice civile in materia di acquisizione del diritto di proprietà e di assunzione di obblighi. Si precisa, infine, che l'obbligo di pagare le spese di rimozione dei veicoli abbandonati neppure può essere imposto al concessionario della strada in forza dell'art. 14 d.lgs. n. 22 del 1997, cit., per difetto dei presupposti del dolo o colpa del concessionario medesimo.

3. - Con il secondo motivo del ricorso principale, denunciando "violazione e falsa applicazione dei principi che regolano la concessione di un pubblico servizio e i rapporti tra concedente e concessionario della gestione autostradale, in riferimento alla l. 729/61 (convenzione Anas 4.8.97)", si censura l'affermazione del Tribunale secondo cui graverebbe, sui concessionari di strade pubbliche, un generale dovere di vigilanza. Si deduce che di un siffatto dovere non v'è traccia nella concessione, e che desumere un tale obbligo dalla sola qualità di concessionario "è un assurdo giuridico", tanto più che il concessionario sarebbe responsabile per fatti di terzi che non può in



alcun modo evitare, non essendo investito di alcun potere autoritativo in ordine al controllo e alla rimozione dei veicoli abbandonati.

4. - Con il terzo motivo del ricorso principale, denunciando violazione delle norme del codice civile che disciplinano la responsabilità oggettiva, si censura la sentenza impugnata per avere, in definitiva, posto a carico del concessionario una responsabilità di tal natura, fondata sulla concessione, senza che però alcuna norma la preveda. Se il Tribunale - si osserva - ha inteso configurare una *culpa in vigilando*, questa non trova riscontro nella legge o nella qualifica di concessionario, dato che la *culpa in vigilando* si basa sul presupposto - qui insussistente - che il soggetto sia in grado di vigilare e che il fatto produttivo di danno sia in qualche maniera a lui riconducibile.

5. - Con il quarto motivo, denunciando violazione degli artt. 927-929 c.c., si deduce che l'applicazione del regolamento più volte richiamato viola le norme codicistiche in tema di acquisizione del diritto di proprietà. La ricorrente osserva che, in linea di principio, i costi della rimozione dei veicoli lasciati sulle strade gravano sui proprietari degli stessi; ma il regolamento, pur di accollarli al proprietario o

concessionario della strada, stabilisce una presunzione di abbandono del veicolo da parte del proprietario che non lo abbia reclamato entro 60 giorni dalla notifica della rimozione, con conseguente acquisizione della proprietà del medesimo in capo all'ente proprietario o concessionario della strada, al quale è attribuita la responsabilità dei costi di rimozione appunto in quanto proprietario del veicolo. Questa fattispecie di perdita, per un verso, e di acquisto, per altro verso, della proprietà, introdotta dal regolamento, è però - ad avviso della ricorrente - illegittima, perché non prevista dalla legge.

6. - Con il ricorso incidentale, denunciando violazione dell'art. 14 del codice della strada, dell'art. 2 della legge n. 59 del 1961 in relazione alla legge n. 729 del 1961 e dell'art. 3 D.M. n. 460 del 1999, cit., la Liguria Car Service censura, al contrario, la sentenza impugnata nella parte in cui non le ha riconosciuto anche i costi anteriori alla entrata in vigore del richiamato D.M. Osserva che non è in questione il principio di irretroattività delle norme, perché il regolamento in questione non costituisce fonte diretta dell'obbligo gravante sul concessionario della strada in cui è stato rinvenuto il veicolo, ma semplice riaffermazione di un obbligo già

gravante sul medesimo concessionario in forza dei doveri di vigilanza che gli spettano in base alla legge e alla concessione.

7. - E' opportuno esaminare congiuntamente tutti i motivi del ricorso principale, dato che essi pongono, in definitiva, un'unica questione: se, cioè, i costi di rimozione, custodia, cancellazione dal pubblico registro automobilistico e demolizione dei veicoli rinvenuti dagli organi di polizia su strade pubbliche gravino o meno sull'ente concessionario della strada su cui i veicoli sono stati rinvenuti.

7.1. - La tesi della ricorrente principale è, in sostanza, che tali costi non gravino sul concessionario della strada, ma esclusivamente e necessariamente sul proprietario del veicolo o autore dell'illecito abbandono. Si tratta, però, di tesi priva di fondamento.

Ai sensi dell'art. 14 del codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285) - giustamente invocato dalla controricorrente - gli enti proprietari delle strade provvedono alla "manutenzione, gestione e pulizia" delle stesse e delle loro pertinenze (comma 1, lett. a) "allo scopo di garantire la sicurezza e la fluidità della circolazione" (comma 1, primo periodo). Lo stesso articolo prevede, inoltre, al comma 3, che



"per le strade in concessione i poteri e i compiti dell'ente proprietario della strada sono esercitati dal concessionario, salvo che sia diversamente stabilito" (e, sul punto che qui interessa, la legge nulla stabilisce di diverso).

Nella predetta, ampia previsione di compiti rientra sicuramente, in primo luogo, la rimozione dalle strade dei veicoli che le ingombrano, e dunque la connessa custodia dei veicoli rimossi. Ma vi rientra anche lo smaltimento di quelli che tecnicamente vanno qualificati come "rifiuti" ("qualsiasi sostanza od oggetto ... di cui il detentore si disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi", secondo la definizione datane - all'art. 1, lett. a) - dal d.lgs. n. 22 del 1997, che non a caso contiene anche - all'art. 46 - la norma primaria che prevede il regolamento più volte sopra richiamato), ossia dei veicoli abbandonati e non reclamati dai proprietari e quindi destinati alla demolizione (sempre che il comune non ritenga conveniente disporne la vendita), ai sensi degli artt. 1 e 2 D.M. n. 460 del 1999, cit. (se, invece, il veicolo o rimorchio viene reclamato dal proprietario, le spese di rimozione e custodia gravano ovviamente su quest'ultimo, come ribadisce anche l'art. 2, comma 3, D.M. cit.).

Se tali compiti spettano all'ente proprietario o concessionario della strada, non v'è dubbio, in difetto di previsione contraria, che al medesimo ente spettano anche sostenere i relativi oneri economici (salvo, ovviamente, rivalsa nei confronti dei proprietari o responsabili dell'abbandono dei veicoli).

Non è, dunque, il regolamento ad attribuire all'ente concessionario della strada l'onere delle spese in questione: il regolamento non fa che esplicitare quanto già ricavabile dalla norma primaria.

7.2. - E' allora evidente l'infondatezza del primo motivo del ricorso principale, per l'assorbente ragione che il regolamento è conforme alla legge (né trova qui applicazione l'art. 14 d.lgs. n. 22 del 1997, pure richiamato nel motivo); del secondo motivo, perché è la legge, non la concessione, a fondamento degli indicati doveri del concessionario (sul punto, piuttosto, va rettificata la motivazione in diritto della sentenza impugnata, che fa riferimento a un generico dovere di vigilanza, invece di applicare l'art. 14 del codice della strada); del terzo, perché viene qui in considerazione un compito attribuito dalla legge, e non una fattispecie di responsabilità oggettiva o per *culpa in vigilando*; nonché del quarto, perché è la predetta competenza, e non l'acquisizione della proprietà del

veicolo, la ragione dell'attribuzione dell'onere in questione all'ente (proprietario o) concessionario della strada; né, del resto, la disposizione secondo cui il veicolo "si considera cosa abbandonata ai sensi dell'articolo 923 del codice civile" se non viene reclamato dagli aventi diritto entro sessanta giorni dal rinvenimento o dalla sua notificazione (art. 1, comma 2, del regolamento), viola la predetta disposizione codicistica (come invece ritiene la ricorrente), dato che la presunzione di abbandono è giustificata non solo dal mancato reclamo del veicolo nel termine predetto, ma, prima ancora, dalle significative circostanze menzionate al comma 1 della disposizione regolamentare, e cioè l'essere il veicolo o rimorchio rinvenuto "privo della targa di immatricolazione o del contrassegno di identificazione, ovvero di parti essenziali per l'uso o la conservazione".

8. - Da quanto sin qui esposto deriva, altresì, l'accoglimento del ricorso incidentale. Se, infatti, a fondamento dell'attribuzione dell'onere economico di cui trattasi all'ente concessionario della strada non sta il regolamento del 22 ottobre 1999, ma il disposto dell'art. 14 d.lgs. n. 285 del 1992, non v'è ragione di limitare l'operatività del medesimo onere al tempo successivo all'entrata in vigore del regolamento.



9. - In conclusione, il ricorso principale va rigettato, mentre va accolto il ricorso incidentale.

Non può, tuttavia, decidersi la causa nel merito ai sensi dell'art. 384, primo comma, ult. parte, c.p.c., come richiesto dalla ricorrente incidentale. La sentenza impugnata, infatti, è priva di qualsiasi riferimento all'entità della parte del compenso maturata dalla Liguria Car Service prima dell'entrata in vigore del regolamento e manca, dunque, l'accertamento di tale imprescindibile dato di fatto.

La sentenza va pertanto cassata con rinvio al giudice indicato in dispositivo, il quale si atterrà al principio di diritto sopra enunciato al n. 8 e provvederà anche sulle spese del giudizio di legittimità.

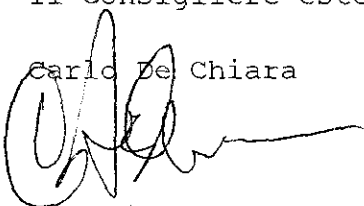
P.Q.M.

La Corte, riuniti i ricorsi, rigetta il ricorso principale ed accoglie il ricorso incidentale; cassa la sentenza impugnata in relazione alla censura accolta e rinvia, anche per le spese del giudizio di legittimità, al Tribunale di Savona in persona di altro giudice.

Così deciso in Roma il 15 aprile 2008.

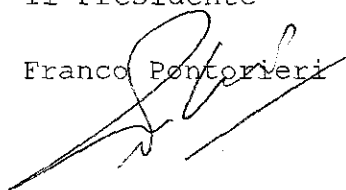
Il Consigliere estensore

Carlo De Chiara

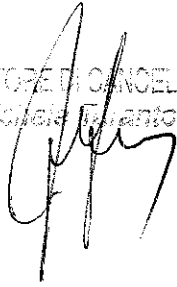


Il Presidente

Franco Pontorieri



IL DIRETTORE DI CANCELLERIA
Nicola Franto



DEPOSITO IN CANCELLERIA

Giorno 24 GIU. 2008

IL DIRETTORE DI CANCELLERIA
Nicola Franto

