

Civile Sent. Sez. 2 Num. 26712 Anno 2025

Presidente: FALASCHI MILENA

Relatore: AMATO CRISTINA

Data pubblicazione: 03/10/2025



SENTENZA

sul ricorso iscritto al n. 4468/2021 R.G. proposto da:

PREFETTURA DI COMO UTG, rappresentata e difesa
dall'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO;

- ricorrente -

contro

R ;

- intimato -

avverso la SENTENZA del TRIBUNALE DI COMO n. 598/2020,
depositata il 16/07/2020;

udita la relazione svolta dal Consigliere CRISTINA AMATO;

udite le conclusioni rese dal Pubblico Ministero, nella persona del
dott. MICHELE DI MAURO.

FATTI DI CAUSA

1. Il 15.12.2016 la Sottosezione di Polizia Stradale di Bellano - Sez. di Lecco, redigeva verbale di accertamento della violazione dell'art. 193, comma 2, d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (Codice della Strada, 'CdS') a carico di Mauro R , in quanto il veicolo di sua proprietà era stato lasciato in sosta, privo di copertura assicurativa, in area privata delimitata da strisce gialle e da una catena, di pertinenza di un ristorante.

Il Prefetto rigettava l'opposizione al verbale e adottava l'ordinanza-ingiunzione con la quale riteneva fondato l'accertamento degli organi competenti e ingiungeva il pagamento a carico di Mauro R della somma di €. 1.001,60, pari al doppio della sanzione dovuta per la violazione, oltre alle spese del procedimento e della notificazione.

1.1. Avverso l'ordinanza prefettizia Mauro R proponeva ricorso innanzi al Giudice di Pace di Como il quale, in accoglimento dell'opposizione, annullava il provvedimento.

2. Il Prefetto di Como interponeva appello innanzi al Tribunale di Como, che confermava la decisione di prime cure sostenendo che la contestata violazione non era configurabile sotto un profilo oggettivo, atteso che la suddetta area ove risultava parcheggiato il veicolo privo di assicurazione non poteva essere considerata come di uso pubblico, essendo l'accesso alla medesima consentito esclusivamente a mezzi autorizzati dal proprietario. In ogni caso, aggiungeva il Tribunale, difettava la sussistenza dell'elemento soggettivo dell'illecito, ossia la colpa, poiché le sopra elencate circostanze di fatto inducevano a ritenere che il ricorrente fosse convinto della piena liceità del proprio agire, avendo egli collocato la vettura priva di assicurazione in un'area privata giuridicamente inaccessibile a terzi non autorizzati,

con conseguente impossibilità che l'automezzo potesse rappresentare una qualche fonte di pericolo per la circolazione stradale, tale da rendere necessaria la copertura assicurativa per la responsabilità civile.

3. La suddetta pronuncia veniva impugnata dalla Prefettura di Como – UTG per la cassazione, con ricorso affidato a tre motivi.

Restava intimato Mauro Ricci.

Il Pubblico Ministero conclude per l'accoglimento del ricorso, ritenendo che i criteri decisivi per individuare l'ambito di applicazione delle regole in tema di assicurazione obbligatoria non consistono necessariamente nella natura privata o pubblica dei diritti di proprietà sulle strade o sulle aree a queste equiparate; né il Tribunale di Como ha verificato se l'errore di diritto nel quale il Ricci è incorso fosse inevitabile e fosse ascrivibile ad elementi positivi, a lui estranei, tali da superare la presunzione di colpa ex art. 3 legge 24 novembre 1981, n. 689.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Con il primo motivo si deduce violazione e/o falsa applicazione dell'art. 2, comma 2, D.P.R. 973/1970. La Prefettura di Como ritiene non condivisibile l'argomentazione della sentenza impugnata nella parte in cui il Tribunale di Como ha ritenuto che fosse rilevante la natura dell'area privata nel cui perimetro il veicolo è collocato, al fine di escludere la sussistenza dell'obbligo di dotare tale mezzo di copertura assicurativa per la responsabilità civile. Sostiene, invece, il ricorrente che l'area in esame non deve essere qualificata in base al titolo formale di proprietà, quanto piuttosto in relazione alle concrete caratteristiche di utilizzo. A sostegno di ciò viene rilevato l'ampio numero di persone che faceva uso di quel piazzale (familiari del titolare, dipendenti, clienti del ristorante) che si prestava, dunque,

alla circolazione di soggetti e veicoli non previamente determinabili. Tali caratteri sono espressivi della natura in concreto pubblica dell'area e sono supportati da ampia giurisprudenza e dalla *ratio* dell'obbligo di copertura assicurativa ex art. 1, legge n. 990/1969, che prevede l'obbligo dell'assicurazione della responsabilità civile per i veicoli a motore posti in circolazione «su strade di uso pubblico o su aree a queste equiparate», al fine di tutelare l'incolumità in zone comunque interessate dal passaggio di altri veicoli e/o persone.

1.1. Il motivo è fondato.

1.2. Ai fini di una migliore comprensione della materia trattata, è opportuno dapprima richiamare la normativa applicabile.

L'art. 122 d.lgs. 7 settembre 2005, n. 209 (Codice delle assicurazioni private, 'cod. ass.', che dal 01.01.2006 ha sostituito l'art. 1 della legge 24 dicembre 1969, n. 990), vigente *ratione temporis*, prevede l'obbligo dell'assicurazione della responsabilità civile per i veicoli a motore posti in circolazione «su strade di uso pubblico o su aree a queste equiparate». L'art. 2, comma 1, D.P.R. 24 novembre 1970, n. 973, contenente il regolamento esecutivo della legge n. 990 del 1969, dispone che: «Sono considerati in circolazione anche i veicoli in sosta su strade di uso pubblico o su aree a queste equiparate».

L'art. 3 della Direttiva Europea 2009/103 (vigente *ratione temporis*), intitolato «Obbligo d'assicurazione dei veicoli», al primo comma dispone quanto segue: «Ogni Stato membro adotta tutte le misure appropriate, fatta salva l'applicazione dell'articolo 5 [contenente deroga all'obbligo d'assicurazione dei veicoli], affinché la responsabilità civile relativa alla circolazione dei veicoli che stazionano abitualmente nel suo territorio sia coperta da un'assicurazione».

Per mera completezza espositiva occorre precisare che, ad oggi, l'intera materia è stata sensibilmente modificata dal d.lgs. 22 novembre 2023, n. 184 (avente ad oggetto «Recepimento della direttiva (UE) 2021/2118 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2021 concernente l'assicurazione della responsabilità civile risultante dalla circolazione di autoveicoli e il controllo dell'obbligo di assicurare tale responsabilità, che modifica la direttiva 2009/103/CE»), in vigore dal 23.12.2023; nonché dal d.lgs. 15 maggio 2023, n. 70 (Recepimento dell'articolo 1, punti 8) e 18), della medesima direttiva, in vigore dal 16.06.2023).

1.2.1. La nozione di veicolo prospettata nella Direttiva Europea 2009/103 è riferita a «qualsiasi autoveicolo destinato a circolare sul suolo e che può essere azionato da una forza meccanica, senza essere vincolato a una strada ferrata, nonché i rimorchi, anche non agganciati» (art. 1, 1)); e inoltre: «territorio in cui il veicolo staziona abitualmente» è «il territorio dello Stato di cui il veicolo reca una targa di immatricolazione, sia che si tratti di una targa definitiva o di una targa temporanea» (art. 1, 4) a)).

1.3. Questa Corte ha già avuto occasione di specificare che ciò che rileva ai fini della violazione della normativa sull'assicurazione obbligatoria non è la natura giuridica dell'area ove sosta il veicolo non assicurato, né – come invece argomentato nella sentenza impugnata (p. 3, rigo 17) – la sua «inaccessibilità giuridica». Piuttosto, il criterio decisivo ai fini della determinazione dell'ambito della copertura assicurativa obbligatoria per la r.c.a. sta nell'utilizzazione del veicolo in modo conforme alla funzione abituale dello stesso (Cass. Sez. U, Sentenza n. 21983 del 30/07/2021, Rv. 661872 – 01; Cass. Sez. U, 29/4/2015, n. 8620), costituendo criterio decisivo, in luogo di quello della «moltitudine indistinta dei veicoli» che hanno accesso all'area,

quello di equiparazione alle strade di uso pubblico di ogni altra area o spazio ove l'accesso di altri veicoli e/o la circolazione di quello in sosta non autorizzato sia comunque ipotizzabile. Rilevante, quindi, in particolare con riferimento all'equiparazione alla strada pubblica, è che si tratti di area - anche privata, e a prescindere dal tipo di accessibilità del luogo su cui avvenga - nella quale possa esistere traffico e circolazione di veicoli (Cass. Sez. 3, Sentenza n. 10513 del 28/04/2017, Rv. 644009 - 02; Cass. Sez. 3, Sentenza n. 5111 del 03/03/2011, Rv. 616974 - 01; Cass. Sez. 3, Ordinanza n. 17279 del 23/07/2009, Rv. 610568 - 01; Cass. Sez. 3, Sentenza n. 7015 del 26/07/1997, Rv. 506285 - 01).

1.4. Il Collegio intende dare continuità all'interpretazione estensiva dell'art. 122 cod. ass. sopra riportata, anche alla luce della normativa europea e dell'interpretazione che di essa ha reso la Corte di Giustizia Europea ('CGUE': sentenza 4/9/2014, C- 162/13, emessa su domanda di pronunzia pregiudiziale ex art. 267 TFUE del giudice sloveno di interpretazione dell'art. 3, par. 1, Direttiva 72/166/CEE, in relazione a sinistro causato da trattore munito di rimorchio nel cortile di una casa colonica; CGUE 28/11/2017, C-514/16, emessa su domanda di pronunzia pregiudiziale ex art. 267 TFUE del giudice portoghese di interpretazione dell'art. 3, paragrafo 1, Direttiva 72/166/CEE, in relazione a sinistro causato da trattore fermo su pista sterrata ma con il motore acceso per azionare una pompa per lo spargimento di erbicida che provocò uno smottamento, schiacciando una lavoratrice dell'azienda agricola; CGUE 20/12/2017, C-334/16, emessa su domanda di pronunzia pregiudiziale ex art. 267 TFUE del giudice spagnolo di interpretazione dell'art. 3, paragrafo 1, Direttiva 72/166/CEE, in relazione a sinistro avvenuto per ribaltamento di veicolo militare fuoristrada a ruote in

una zona di un campo di manovre militari destinata al transito di mezzi cingolati; CGUE 4/9/2018, C-80/17, emessa su domanda di pronunzia pregiudiziale ex art. 267 TFUE del giudice portoghese di interpretazione dell'art. 3, paragrafo 1, Direttiva 72/166/CEE in relazione a sinistro cagionato dal figlio del proprietario impossessatosi senza autorizzazione del veicolo parcheggiato nel cortile di casa senza avviare le pratiche di relativo ritiro dalla circolazione; CGUE, 20/6/2019, C-100/18, emessa su domanda di pronunzia pregiudiziale ex art. 267 TFUE del giudice spagnolo di interpretazione dell'art. 3, paragrafo 1, Direttiva 72/166/CEE in relazione a sinistro cagionato dall'incendio del circuito elettrico di veicolo parcheggiato da più di 24 ore nel garage privato di altro soggetto).

Del resto, al quesito se l'art. 122 cod. ass. possa e debba interpretarsi conformemente alla giurisprudenza eurounitaria, nel senso che la circolazione su aree equiparate alle strade di uso pubblico debba intendersi come quella effettuata su ogni spazio ove il veicolo possa essere utilizzato in modo conforme alla sua funzione abituale, è già stata data risposta positiva da questa Corte nella sua più autorevole composizione (Cass. Sez. U, n. 21983 del 2021, cit.).

1.4.1. Come la CGUE ha ulteriormente chiarito di recente, la definizione di «veicolo» sopra riportata è indipendente dall'uso che viene fatto o che può essere fatto del veicolo di cui trattasi, in quanto essa depone a favore di una concezione «oggettiva», cioè indipendente dall'intenzione del proprietario del veicolo o di altro soggetto di utilizzarlo effettivamente. Conclude, quindi, la Corte europea nel senso che la conclusione di un contratto di assicurazione della responsabilità civile relativa alla circolazione di un autoveicolo è obbligatoria, in forza dell'art. 3, comma 1, della direttiva 2009/103,

qualora il veicolo di cui trattasi pur trovandosi, per sola scelta del suo proprietario che non ha più intenzione di guidarlo, stazionato su un terreno privato, sia tuttora immatricolato in uno Stato membro e sia idoneo a circolare (sentenza del 4 settembre 2018, *Juliana*, C-80/17, punti 38, 39 e 52, avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta ai sensi dell'art. 267 TFUE, dalla Corte suprema del Portogallo, vertente sull'interpretazione dell'art. 3 della direttiva 72/166/CEE in merito ad una controversia sorta per l'utilizzo di un veicolo non assicurato utilizzato all'insaputa della proprietaria). Conclusione di recente ribadita dalla CGUE nella sentenza *Powiat Ostrowski contro Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny*, 29.04.2021, C-383/19 (resa su domanda pregiudiziale proposta ai sensi dell'art. 267 TFUE, dal Tribunale circondariale di Ostrów Wielkopolski, Polonia, vertente sull'interpretazione dell'art. 3 della direttiva 2009/103/CE, in merito all'eventuale obbligo del distretto di concludere un contratto di assicurazione della responsabilità civile derivante dall'uso di un autoveicolo che un ente locale polacco aveva acquisito sulla base di una decisione giudiziaria e che aveva destinato alla demolizione, parcheggiandolo temporaneamente in un'area di parcheggio privata custodita).

1.5. Tornando al caso che ci occupa, il veicolo non assicurato lasciato in sosta in un'area privata adibita a parcheggio viola la normativa nazionale in materia di assicurazione obbligatoria dei veicoli in quanto, indipendentemente dalla qualificazione giuridica dell'area come pubblica o privata, e dell'inaccessibilità giuridica e fisica di essa, il veicolo risulta regolarmente immatricolato e può circolare in base alla normativa italiana: può, cioè, essere utilizzato in modo conforme alla sua funzione abituale.

2. Con il secondo motivo si deduce violazione dell'art. 360, comma 1, n. 3), cod. proc. civ., violazione e/o falsa applicazione dell'art. 3 della legge 689/1981. Il ricorrente lamenta l'erronea statuizione del Tribunale di Como nella parte in cui ha ritenuto insussistente l'elemento soggettivo della violazione amministrativa di cui all'art. 193 del Codice della Strada. Il ricorrente evidenzia che l'art. 3 legge n. 689 del 1981 pone una presunzione semplice di colpa, e che l'esimente della buona fede intesa come errore sulla liceità del fatto assume rilievo solo in presenza di elementi positivi idonei ad ingenerare il convincimento della liceità e della sua condotta nel caso di specie tuttavia non si rinvia in alcuna prova contraria, tale non potendo considerarsi la dichiarazione della presenza di cartelli sull'area in cui era parcheggiata la vettura non assicurata con dicitura «proprietà privata».

2.1. Il motivo è fondato.

E' costantemente affermato nella giurisprudenza di questa Corte che in tema di violazioni amministrative, ai sensi dell'art. 3 della legge 24 novembre 1981, n. 689, per integrare l'elemento soggettivo dell'illecito è sufficiente la semplice colpa. Per cui: l'errore sulla liceità della relativa condotta, correntemente indicato come «buona fede», può rilevare in termini di esclusione responsabilità amministrativa, al pari di quanto avviene per la responsabilità penale in materia di contravvenzioni, solo quando esso risulti inevitabile, occorrendo a tal fine un elemento positivo, estraneo all'autore dell'infrazione, idoneo ad ingenerare in lui la convinzione della sopra riferita liceità, oltre alla condizione che da parte dell'autore sia stato fatto tutto il possibile per osservare la legge e che nessun rimprovero possa essergli mosso, così che l'errore sia stato incolpevole, non suscettibile cioè di essere impedito dall'interessato con l'ordinaria diligenza (*ex multis*: Cass.

Sez. 2, Ordinanza n. 33441 del 17/12/2019, Rv. 656323 - 01; Cass. n. 24081 del 26.09.2019; Cass. Sez. 6 - 2, Ordinanza n. 19759 del 02/10/2015, Rv. 636814 - 01; Cass. nn. 16320/10, 13610/07, 11012/06, 9862/06, 5426/06 e 11253/04).

L'onere della prova degli elementi positivi che riscontrano l'esistenza della buona fede e superano la presunzione di colpa è a carico dell'opponente il quale, nel caso di specie, ha del tutto omesso di fornirne evidenza.

3. Con il terzo motivo si deduce violazione e/o falsa applicazione degli artt. 2699 e 2700 c.c. con riferimento all'art. 360, comma 1, n. 3) cod. proc. civ. Il ricorrente si duole del fatto che il giudice del merito non abbia preso in considerazione, ai fini della ricostruzione della natura dell'area, il verbale di accertamento della violazione, che ha valenza di piena prova fino a querela di falso - basandosi piuttosto sulle dichiarazioni testimoniali volte a dimostrare la delimitazione dell'area - nel quale si qualificava l'area come «adibita a parcheggio soggetta a passaggio pubblico».

3.1. Avendo il Collegio accolto i primi due motivi, il terzo va ritenuto superato dalle argomentazioni sopra svolte.

4. La sentenza impugnata va, pertanto, cassata e, non essendo necessari ulteriori accertamenti di fatto, la causa può essere decisa nel merito, con il rigetto dell'originaria opposizione all'ordinanza - ingiunzione n. 3805/2016/Area 3/Dep. elevata dal Prefetto di Como, e la condanna di Mauro R. al pagamento della sanzione amministrativa ivi irrogata, nonché delle spese processuali.

Al riguardo ritiene il Collegio che l'art. 384 cod. proc. civ. debba essere interpretato alla luce del principio di economia processuale e di ragionevole durata del processo, di cui all'art. 111 Cost., che impone di non trasferire una causa dall'uno all'altro giudice, quando

il giudice rinviante potrebbe da sé solo svolgere le attività richieste al giudice cui la causa è rinviata.

Va anche osservato che in tema di spese processuali l'art. 385, comma 2, cod. proc. civ. accorda ampi poteri a questa Corte e le consente di accertare e liquidare non solo le spese del giudizio di legittimità, ma anche quelle dei gradi di merito, quando la sentenza impugnata sia cassata senza rinvio, sicché sarebbe del tutto illogico imporre il giudizio di rinvio, al solo fine di provvedere ad una liquidazione che, in quanto ancorata a parametri di legge, ben può essere direttamente compiuta dal giudice di legittimità (Cass. Sez. L, Sentenza n. 14199 del 24/05/2021, Rv. 661300 - 01; Cass. n. 211/2016; Cass. Sez. 3, Sentenza n. 1761 del 28/01/2014, Rv. 629824 - 01).

Il Collegio procede alla determinazione delle spese processuali secondo soccombenza per il giudizio di appello e per il giudizio di legittimità, come da dispositivo.

Non si fa luogo alla liquidazione delle spese per il giudizio innanzi al Giudice di Pace poiché dagli atti di causa e dai fatti accertati nella sentenza impugnata non risultano le modalità di costituzione in giudizio della Prefettura.

P.Q.M.

La Corte Suprema di Cassazione accoglie il ricorso;

cassa la sentenza impugnata e decidendo sul ricorso, rigetta l'originaria opposizione all'ordinanza-ingiunzione n. 3805/2016/Area 3/Dep del Prefetto di Como, confermando la sanzione irrogata a carico di Mauro Rosa;

liquida le spese di lite in complessivi €. 1.300,00 per compensi, oltre alle spese prenotate a debito, per il giudizio d'appello innanzi al

Tribunale di Como e in €. 1.500,00 per compensi, oltre alle spese prenotate a debito, per il giudizio di legittimità.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della Seconda Sezione Civile, il 23 gennaio 2025.

Il Consigliere Relatore

Cristina Amato

La Presidente

MILENA FALASCHI

Corte di Cassazione - copia non ufficiale