

## Cassazione civile, Sez. II, sentenza 22 ottobre 2021, n. 29580

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONE SECONDA CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. GORJAN Sergio - Presidente -  
Dott. BERTUZZI Mario - Consigliere -  
Dott. GRASSO Giuseppe - Consigliere -  
Dott. DONGIACOMO Giuseppe - rel. Consigliere -  
Dott. OLIVA Stefano - Consigliere -

ha pronunciato la seguente:

ORDINANZA

sul ricorso 31764/2019 proposto da:

M.A.F., rappresentato e difeso dall'Avvocato CLAUDIO

GUZZO, per procura speciale a margine del ricorso;

- ricorrente -

contro

TRENITALIA S.P.A., rappresentata e difesa dapprima dall'Avvocato

VINCENZO GARUFI, per procura speciale a margine del controricorso e

poi dall'Avvocato ELETTRA BIANCHI, per procura speciale in calce

all'atto di costituzione;

- controricorrente -

avverso la sentenza n. 18235/2019 del TRIBUNALE DI ROMA, depositata

in data 25/9/2019;

udita la relazione della causa svolta nell'adunanza non partecipata

dell'8/6/2021 dal Consigliere GIUSEPPE DONGIACOMO.

### Fatto

FATTI DI CAUSA

1.1. Il tribunale, con la pronuncia in epigrafe, ha confermato la sentenza con la quale il giudice di pace, in data 6/10/2016, aveva rigettato l'opposizione proposta da M.A.F. avverso l'ordinanza di Trenitalia s.p.a. che, il 6/11/2013, gli aveva ingiunto il pagamento della somma complessiva di Euro 180,00 (di cui Euro 50,00 a titolo di sanzione, Euro 16,80 per spese amministrative, Euro 114,00 per tasse, sovrattasse e diritti) per aver violato, come da contestazione operata con verbale del (OMISSIS) dal personale di contolleria del treno "(OMISSIS)", il D.P.R. n. 753 del 1980, art. 23, in quanto sprovvisto, al momento del controllo, di un regolare biglietto o altro valido titolo di viaggio.

1.2. Il tribunale, per quanto ancora rileva, dopo aver evidenziato, per un verso, che tutta l'articolata ricostruzione dei fatti esposta dall'opponente non emergeva dal verbale di accertamento della contravvenzione, che, come correttamente rilevato dal giudice di primo grado, è fidefacente, sino a querela di falso, di quanto direttamente e personalmente riscontrato dal personale di controlleria, e, per altro verso, che il personale di Trenitalia, a prescindere dalla tratta in cui opera (nazionale, regionale o locale), riveste la qualifica di pubblico ufficiale, ha ritenuto che l'appello proposto dall'opponente fosse infondato trovando, nel caso di specie, applicazione la sanzione amministrativa prevista del D.P.R. n. 753 del 1980, art. 23, nella misura così come elevata dalla L. n. 689 del 1980, art. 114, oltre alle tasse e alle sovrattasse stabilite, in caso d'inosservanza dell'obbligo di munirsi di un valido titolo di viaggio, dal R.D.L. n. 1948 del 1934.

1.3. M.A.F., con ricorso notificato in data 30/10/2019, ha chiesto, per due motivi, la cassazione della sentenza, dichiaratamente il 26/9/2019.

1.4. La Trenitalia s.p.a. ha resistito con controricorso.

1.5. Le parti hanno depositato memorie.

## **Diritto**

### RAGIONI DELLA DECISIONE

2.1. Con il primo motivo, il ricorrente, invocando l'errore incolpevole, ha censurato la sentenza impugnata nella parte in cui il tribunale ha ommesso di prendere in considerazione il fatto, risultante dalle prove raccolte in giudizio e decisivo in quanto idoneo ad escluderne la colpa, che l'opponente, il (OMISSIS), era salito a bordo del treno "(OMISSIS)" per (OMISSIS), diretto alla stazione di "(OMISSIS)" e munito di regolare biglietto per tale tratta, in quanto indotto in errore dalle informazioni assunte dal personale ferroviario, dalle quali non era emerso che il treno in questione, seppur diretto a (OMISSIS), non si fermava, però, a "(OMISSIS)".

2.2. Il tribunale, del resto, ha aggiunto il ricorrente, incorrendo nella violazione e la falsa applicazione dell'art. 2700 c.c., ha ritenuto che tali fatti non dovessero essere valutati in quanto gli stessi non emergevano dal verbale di accertamento della contravvenzione, senza, tuttavia, considerare che fa piena prova fino a querela di falso solo ciò che è accertato dal pubblico ufficiale e non anche ciò che non è stato dichiarato nell'atto pubblico. Il tribunale, quindi, ha erroneamente esteso l'efficacia fidefacente del verbale a circostanze che esulano dall'accertamento, come la sussistenza dell'elemento soggettivo ovvero di cause di esclusione della punibilità.

2.3. Con il secondo motivo, il ricorrente, lamentando la carenza assoluta di potere amministrativo sanzionatorio del personale di Trenitalia s.p.a. operante sul "(OMISSIS)", ha censurato la sentenza impugnata nella parte in cui il tribunale ha rigettato il motivo con il quale l'opponente aveva dedotto che, in assenza di contratto di servizio pubblico, il personale di Trenitalia s.p.a. operante sul "(OMISSIS)", che è un treno locale a prezzo non calmierato, non è, in realtà, titolare della qualifica di pubblico ufficiale e, di conseguenza, neppure del potere di redigere verbali che fanno pubblica fede e di irrogare sanzioni amministrative.

2.4. La sentenza impugnata, peraltro, ha aggiunto il ricorrente, non avendo considerato i fatti, pacifici e incontestati, della mancanza del contratto di pubblico servizio e della conseguente libera determinazione del prezzo, senza, peraltro, che la resistente si offerisse di provare il contrario, è viziata anche: - per aver violato l'art. 2697 c.c., oltre che gli artt. 115 e 116 c.p.c.; - per aver erroneamente applicato le norme attributive del potere

sanzionatorio di cui al D.P.R. n. 753 del 1980, art. 23 e del R.D.L. n. 1948 del 1934, conv. in L. n. 911 del 1935, il cui ambito di vigenza è limitato al servizio di trasporto ferroviario disciplinato da leggi regionali o dai pubblici contratti di servizio: - per aver erroneamente applicato gli artt. 1679 e 1341 c.c., non avendo Trenitalia s.p.a. dimostrato di svolgere il servizio di trasporto ferroviario in regime concessorio.

3.1. I motivi, da esaminare congiuntamente, sono infondati.

3.2. L'art. 360 c.p.c., n. 5, intanto, consente di denunciare in sede di legittimità solo il vizio costituito dall'omesso esame da parte del giudice di merito di un fatto storico (principale o secondario) che, alla luce del testo della stessa sentenza impugnata o degli atti del processo, risulti non semplicemente allegato ma anche dimostrato nel corso del giudizio, ove sia stato controverso tra le parti (perché, se non fosse stato tale, il suo mancato esame trasmuterebbe nel vizio di omessa valutazione della relativa prova e, quindi, nella violazione dell'art. 115 c.p.c., comma 2) ed abbia carattere decisivo, tale, cioè, che, se esaminato, avrebbe determinato una ricostruzione dell'accaduto idonea ad integrare gli estremi della fattispecie rivendicata e, quindi, un esito diverso della controversia (cfr. Cass. SU n. 8053 del 2014; Cass. SU n. 34476 del 2019; Cass. n. 27415 del 2018). I fatti che il ricorrente invoca, invece, seppure dedotti in giudizio, non risultano in alcun modo esistenti, nei termini dallo stesso prospettati, né dal testo della sentenza impugnata né, in difetto di riproduzione in ricorso delle relative emergenze (che il ricorrente, ai sensi dell'art. 366 c.p.c., comma 1, n. 6 e art. 369 c.p.c., comma 2, n. 4, ha l'onere di indicare: Cass. SU n. 8053 del 2014) dagli atti del processo.

3.3. D'altra parte, il principio posto dalla L. n. 689 del 1981, art. 3 (secondo il quale, per le violazioni sanzionate in via amministrativa, è richiesta la coscienza e volontà della condotta attiva od omissiva, sia essa dolosa o colposa) postula una presunzione di colpa in ordine al fatto vietato a carico di colui che lo abbia commesso, non essendo necessaria la concreta dimostrazione del dolo o della colpa in capo all'agente, sul quale grava, pertanto, l'onere della dimostrazione di aver agito senza colpa. L'esimente della buona fede, intesa come errore sulla liceità del fatto (applicabile anche in tema di illecito amministrativo disciplinato dalla citata L. n. 689 del 1981), assume, tuttavia, 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 (del quale, però, non si rinviene alcuna allegazione tra i fatti che, per come riprodotti in ricorso, p. 1 e 2, l'opponente aveva esposto nell'atto d'opposizione al giudice di pace) idoneo ad indurlo in errore ed estraneo alla sua condotta, non avviabile con ordinaria diligenza o prudenza (Cass. n. 11012 del 2006).

3.4. In ogni caso, questa Corte ha ripetutamente affermato che: - la qualifica di pubblico ufficiale deve essere riconosciuta a quei soggetti che, pubblici dipendenti o semplici privati, quale che sia la loro posizione soggettiva, possono e debbono, nell'ambito di una potestà regolata dal diritto pubblico, formare e manifestare la volontà della pubblica amministrazione oppure esercitare, indipendentemente da formali investiture, poteri autoritativi, deliberativi o certificativi, disgiuntamente e non cumulativamente considerati; - rientrano nel concetto di poteri autoritativi non soltanto i poteri coercitivi ma anche tutte quelle attività che sono comunque esplicazione di un potere pubblico discrezionale nei confronti di un soggetto, che viene a trovarsi così su un piano non paritetico (e cioè di diritto privato) rispetto all'autorità che tale potere esercita; - i soggetti inseriti nella struttura organizzativa e lavorativa di una società per azioni possono essere considerati pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio quando l'attività della società medesima sia disciplinata da una normativa pubblicistica e persegua finalità

pubbliche, pur se con gli strumenti privatistici; - il personale di Trenitalia s.p.a. (o in precedenza delle Ferrovie dello Stato) incaricato del controllo dei biglietti di linea riveste, quindi, la qualifica di pubblico ufficiale, essendo tenuto a provvedere alla constatazione dei fatti ed alle relative verbalizzazioni nell'ambito delle attività di prevenzione e di accertamento delle infrazioni relative ai trasporti (Cass. pen. 25949 del 2018, in motiv.; Cass. pen. 47044 del 2019, la quale ha ritenuto che il personale ferroviario riveste la qualifica di pubblico ufficiale nelle fasi di identificazione della persona priva di biglietto o abbonamento e di elevazione di un verbale di infrazione perché esercita una funzione accertativa, certificativa ed eventualmente sanzionatoria).

3.5. Ed una volta che, di conseguenza, il verbale di accertamento dell'infrazione sia qualificato come un atto pubblico in quanto appunto redatto da un pubblico ufficiale nell'esercizio delle sue attribuzioni (art. 2699 c.c.) e che, per l'effetto, sia stata attribuita a tale documento l'efficacia probatoria privilegiata prevista dall'art. 2700 c.c., trova, evidentemente, applicazione il principio per cui, nel relativo giudizio di opposizione, è ammessa la contestazione (e la prova) unicamente delle circostanze di fatto della violazione che non sono attestate nel verbale di accertamento come avvenute alla presenza del pubblico ufficiale o rispetto alle quali l'atto non è suscettibile di fede privilegiata per una sua irrisolvibile contraddittorietà oggettiva, mentre è riservata al giudizio di querela di falso, nel quale non sussistono limiti di prova e che è diretto anche a verificare la correttezza dell'operato del pubblico ufficiale, la proposizione e l'esame di ogni questione concernente l'alterazione nel verbale, pur se involontaria o dovuta a cause accidentali, della realtà degli accadimenti e dell'effettivo svolgersi dei fatti (Cass. SU n. 17355 del 2009), pur quando si deducano errori od omissioni di natura percettiva da parte dello stesso pubblico ufficiale (Cass. n. 3705 del 2013).

16. In effetti, l'efficacia probatoria del verbale deriva dall'art. 2700 c.c., che attribuisce all'atto pubblico l'efficacia di piena prova, fino a querela di falso, della provenienza del documento dal pubblico ufficiale che lo ha formato, nonché delle dichiarazioni delle parti e degli altri fatti che il pubblico ufficiale attesta avvenuti in sua presenza o da lui compiuti. Tale efficacia concerne tutti gli accadimenti e le circostanze pertinenti alla violazione menzionati nell'atto indipendentemente dalle modalità statica o dinamica della loro percezione, fermo l'obbligo del pubblico ufficiale di descrivere le particolari condizioni soggettive e oggettive dell'accertamento, giacché egli deve dare conto nell'atto pubblico non soltanto della sua presenza ai fatti attestati, ma anche delle ragioni per le quali detta presenza ne ha consentito l'attestazione.

3.7. La questione relativa all'ammissibilità della contestazione e della prova nel giudizio di opposizione all'ordinanza-ingiunzione non va, conseguentemente, esaminata con riferimento alle circostanze di fatto della violazione attestate nel verbale come percepite direttamente ed immediatamente dal pubblico ufficiale ed alla possibilità o probabilità di un errore nella loro percezione, ma esclusivamente in relazione a circostanze che esulano dall'accertamento, quali l'identificazione dell'autore della violazione e la sua capacità o la sussistenza dell'elemento soggettivo o di cause di esclusione della responsabilità, ovvero rispetto alle quali l'atto non è suscettibile la fede privilegiata per una sua irrisolvibile oggettiva contraddittorietà (ad esempio, tra numero di targa e tipo di veicolo al quale questa è attribuita).

3.8. Ogni diversa contestazione, ivi comprese quelle relative alla mancata particolareggiata esposizione delle circostanze dell'accertamento od alla inidoneità di essa a conferire certezza ai fatti attestati nel verbale, dev'essere, invece, svolta nel procedimento di querela di falso, che consente di accertare senza preclusione di

alcun mezzo di prova qualsiasi alterazione nell'atto pubblico, pur se involontaria o dovuta a cause accidentali, della realtà degli accadimenti o del loro effettivo svolgersi ed il cui esercizio è imposto, oltre che dalla già menzionata tutela della certezza dell'attività amministrativa, anche dall'interesse pubblico alla verifica in sede giurisdizionale della correttezza dell'operato del pubblico ufficiale che ha redatto.

3.9. La sentenza impugnata, pertanto, lì dove ha ritenuto che il personale di Trenitalia, a prescindere dalla tratta in cui opera (nazionale, regionale o locale), riveste la qualifica di pubblico ufficiale e che nel giudizio di opposizione proposto avverso il verbale di accertamento dell'infrazione dallo stesso redatto, non sono ammissibili le censure concernenti fatti non emergenti da tale documento in quanto atto dotato di efficacia di piena prova fino a querela di falso, si è, in sostanza, adeguata al predetto principio e si sottrae, in definitiva, alle censure svolte dal ricorrente.

3.10. Quanto al resto, la Corte rileva che il D.P.R. n. 753 del 1980, art. 23, al dichiarato scopo di regolare il comportamento degli "utenti delle ferrovie", prevede, tra l'altro, senza alcuna distinzione (almeno ai fini in esame) in relazione al tipo di tratta o di servizio (ivi compreso, pertanto, quello che, in ipotesi, sia esercitato in regime di libera determinazione del prezzo), che: - "i viaggiatori devono prendere posto nei treni o veicoli già muniti di regolare biglietto o altro valido titolo di viaggio,..."; - "i viaggiatori che, ove ammesso, non provvedano a regolarizzare la loro posizione vengono fatti scendere dai treni o veicoli nella prima fermata ed assoggettati al pagamento delle tasse e sopra tasse stabilite"; - "i viaggiatori trovati durante il viaggio o all'arrivo sprovvisti di regolare biglietto o altro valido titolo di viaggio,..., sono soggetti alla sanzione amministrativa...", oltre alle tasse e alle sovrattasse "dovute" (evidentemente) in forza delle condizioni generali applicabili.

3.11. La sentenza impugnata, lì dove ha ritenuto che l'appello proposto dall'opponente fosse infondato dovendo trovare applicazione la sanzione amministrativa prevista dal D.P.R. n. 753 del 1980, art. 23, oltre alle tasse e alle sovrattasse (in una misura rimasta, tanto per l'una, quanto per le altre, del tutto incensurata) stabilite, in caso d'inosservanza dell'obbligo di munirsi di un valido titolo di viaggio, dalle condizioni generali di trasporto, non ha violato, quindi, la normativa esposta ed anche sotto tale profilo, pertanto, non presta il fianco alle censure articolate al riguardo dal ricorrente.

3.12. E neppure, infine, rilevano le censure formulate per violazione dell'art. 2697 c.c. e degli artt. 115 e 116 c.p.c., se non altro perché: - a) la violazione del precetto di cui all'art. 2697 c.c., si configura solo nell'ipotesi in cui il giudice abbia attribuito l'onere della prova ad una parte diversa da quella che ne era gravata in applicazione di detta norma: non anche quando, come invece pretende il ricorrente, la censura abbia avuto ad oggetto la valutazione che il giudice abbia svolto delle prove proposte dalle parti, lì dove ha ritenuto (in ipotesi erroneamente) assolto (o non assolto) tale onere ad opera della parte che ne era gravata in forza della predetta norma, che è sindacabile, in sede di legittimità, entro i ristretti limiti previsti dall'art. 360 c.p.c., n. 5 (cfr. Cass. n. 17313 del 2020; Cass. n. 13395 del 2018); - b) la violazione degli artt. 115 e 116 c.p.c., è deducibile in cassazione, a norma dell'art. 360 c.p.c., n. 4, solo se ed in quanto si allegghi, rispettivamente, (ma non è il caso in esame) che il giudice non abbia posto a fondamento della decisione le prove dedotte dalle parti, cioè abbia giudicato in contraddizione con la prescrizione della norma, o contraddicendola espressamente, e cioè dichiarando di non doverla osservare, o contraddicendola implicitamente, e cioè giudicando sulla base di prove non introdotte dalle parti e disposte invece di sua iniziativa al di fuori dei casi in cui gli sia riconosciuto un potere officioso di disposizione del mezzo probatorio, ovvero che il giudice, nel valutare una prova ovvero una risultanza probatoria,

o non abbia operato, pur in assenza di una diversa indicazione normativa, secondo il suo "prudente apprezzamento", pretendendo di attribuirle un altro e diverso valore, oppure il valore che il legislatore attribuisce ad una differente risultanza probatoria (come, ad esempio, valore di prova legale), o che abbia dichiarato di valutare la stessa secondo il suo prudente apprezzamento laddove la prova era soggetta ad una specifica regola di valutazione: resta, dunque, fermo che tali violazioni non possono essere ravvisate, come invece i ricorrente pretende, nella mera circostanza che il giudice abbia valutato le prove proposte dalle parti attribuendo maggior forza di convincimento ad alcune piuttosto che ad altre (Cass. n. 11892 del 2016, in motiv.).

4. Il ricorso dev'essere, quindi, rigettato.

5. Le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo.

6. La Corte dà atto, ai sensi del D.P.R. n. 115 del 2002, art. 13, comma 1 quater, nel testo introdotto dalla L. n. 228 del 2012, art. 1, comma 17, della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte del ricorrente, di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per il ricorso, a norma dello stesso art. 13, comma 1-bis, se dovuto.

## **PQM**

P.Q.M.

La Corte così provvede: rigetta il ricorso; condanna il ricorrente a rimborsare alla controricorrente le spese di lite, che liquida in Euro 900,00, di cui Euro 200,00 per esborsi, oltre accessori e spese generali nella misura del 15%; dà atto, ai sensi del D.P.R. n. 115 del 2002, art. 13, comma 1 quater, nel testo introdotto dalla L. n. 228 del 2012, art. 1, comma 17, della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte del ricorrente, di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per il ricorso, a norma dello stesso art. 13, comma 1-bis, se dovuto.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio della Sezione Seconda Civile, il 8 giugno 2021.

Depositato in Cancelleria il 22 ottobre 2021