

SENTENZA

Cassazione civile sez. II - 30/11/2022, n. 35320

**Intestazione**

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE  
SEZIONE SECONDA CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. MANNA	Felice	-	Presidente	-
Dott. CARRATO	Aldo	-	Consigliere	-
Dott. PAPA	Patrizia	-	Consigliere	-
Dott. TRAPUZZANO	Cesare	-	Consigliere	-
Dott. AMATO	Cristina	-	rel. Consigliere	-

ha pronunciato la seguente:

ORDINANZA

sul ricorso iscritto al n. 5926/2019 proposto da:

PREFETTURA UFFICIO TERRITORIALE DEL GOVERNO DI FIRENZE, MINISTERO DELL'INTERNO, (Omissis), elettivamente domiciliati in ROMA, via dei Portoghesi 12, presso AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO, che li rappresenta e difende;

- ricorrente -

contro

M.D., rappresentato e difeso dall'Avv. BEGHIN GIAMPIETRO, domiciliato in Roma, Piazza Cavour, presso la cancelleria della Corte di Cassazione;

- controricorrente -

avverso la sentenza n. 2288/2018 del TRIBUNALE di FIRENZE, depositata il 31.08.2018;

udita la relazione della causa svolta nella Camera di consiglio del 07.07.2022 dal Consigliere Dott. CRISTINA AMATO.

**RILEVATO**

che:

1. Il (Omissis) la Polizia Stradale di Firenze elevava una sanzione di Euro 1.377,00 al resistente per non aver potuto esibire i dischi di registrazione del cronotachigrafo installato nell'automezzo da lui condotto. Gli Agenti contestavano la violazione della L. n. 727 del 1978, art. 19 e della normativa Europea di riferimento (art. 15, comma 7, Regolamento 3821/1985/CEE e ss.mm.), la quale impone ai conducenti di automezzi di presentare agli addetti ai controlli i fogli di registrazione della giornata in corso e quelli utilizzati nei 28 giorni precedenti. Poiché all'atto del controllo M.D. non era in grado di esibire i fogli di registrazione di tre diverse giornate lavorative del periodo (Omissis), venivano elevati nove verbali di accertamento, ognuno relativo a tre violazioni delle disposizioni citate. M.D. presentava ricorso al Giudice di Pace ai sensi del D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 204-bis (C.d.S.).

2. Con sentenza n. 646/2015 il Giudice di Pace di Firenze respingeva il ricorso e compensava le spese. Avverso la sentenza proponeva appello al Tribunale di Firenze l'odierno ricorrente. Con sentenza n. 2288/2018 il Tribunale adito accoglieva l'appello e riformava la decisione del Giudice di Pace.

2.1. Osservava il Tribunale:

- la condotta sanzionata dalla norma di cui alla L. 13 novembre 1978, n. 727, art. 19, se riferita alla condotta del conducente, rinvia all'art. 15, comma 7, Reg. CEE n. 3821/1985 (come modificato dal Regolamento CE 15.03.2006, n. 561, e ss.mm.);

- tale disposizione fa riferimento alla mancata esibizione della documentazione suddetta nella sua completezza, costituita dai fogli relativi ai 28 giorni precedenti: pertanto, nel caso di mancata esibizione è configurabile un'unica violazione, a prescindere dal numero di documenti mancanti, non ad una violazione per ogni foglio non esibito;

- diversa è la fattispecie di cui all'art. 14 Reg. CEE n. 3821/1985, concernente l'obbligo dell'impresa di trasporto datrice di lavoro di conservare i fogli singoli di registrazione, in relazione alla quale, nel caso di mancata conservazione, è configurabile l'illecito per ogni foglio non conservato.

3. Avverso la decisione del Tribunale ha proposto ricorso la PREFETTURA, UFFICIO TERRITORIALE DEL GOVERNO DI FIRENZE, affidandolo ad un unico motivo di doglianza.

Resiste M.D..

La ricorrente ha depositato memoria.

## CONSIDERATO

che:

1. La ricorrente lamenta violazione o falsa applicazione della L. 13 novembre 1978, n. 727, art. 19, e dell'art. 14, comma 1, e art. 15, commi 2, 7 Reg. CEE n. 3281/1985, in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3. Osserva la ricorrente che la ratio della normativa menzionata non è quella di sanzionare la mancata ottemperanza all'ordine di esibizione, quanto piuttosto il mancato rispetto, da parte degli autotrasportatori, delle norme che, per garantire la sicurezza della circolazione, disciplinano in modo severo l'orario di lavoro e i periodi di riposo di cui devono fruire: ed è per questo che al conducente è imposto l'obbligo di curare la tenuta di documentazione riferita a ciascuna giornata lavorativa. L'unicità o pluralità delle condotte vanno valutate con riguardo alla natura del bene giuridico tutelato.

2. Il motivo è infondato. Con ordinanza interlocutoria 13.11.2019, n. 29469, questa sezione ha rimesso alla Corte di Giustizia Europea la questione interpretativa concernente la normativa richiamata, e specificatamente, "se l'art. 15, comma 7 cit. possa essere interpretato, per la specifica ipotesi del conducente dell'automezzo, quale norma che prescriva una unica complessiva condotta con conseguente commissione di una unica infrazione ed irrogazione di una sola sanzione ovvero può dar luogo, con l'applicazione del cumulo materiale, a tante violazioni e sanzioni per quanti sono i giorni in relazione ai quali non sono stati esibiti i fogli di registrazione del cronotachigrafo nell'ambito del previsto lasso temporale ("giornata in corso ed i 28 giorni precedenti)". La Corte di Giustizia ha offerto risposta alla sollecitazione di questa Corte con sentenza 24.03.2021 n. 45, nelle cause riunite nn. C-870/19 e C-871-19, affermando che l'art. 15, par. 7, del Reg. CEE n. 3821/85, relativo all'apparecchio di controllo nel settore dei trasporti su strada, come modificato dal Regolamento CE 15.03.2006, n. 561 (e ss.mm.), deve essere interpretato nel senso che, in caso di mancata presentazione, da parte del conducente di un veicolo adibito al trasporto su strada sottoposto a un controllo, dei fogli di registrazione dell'apparecchio di controllo relativi a vari giorni di attività nel corso del periodo comprendente la giornata del controllo e i ventotto giorni precedenti, le autorità competenti dello Stato membro del luogo di controllo sono tenute a constatare un'infrazione unica in capo a tale conducente e a infliggergli per la stessa un'unica sanzione.

3. I Regolamenti nn. 3821/85 e 561/2006 mirano, da un lato, al miglioramento delle condizioni di lavoro dei conducenti e a garantire la sicurezza stradale in generale e, dall'altro, alla definizione di criteri uniformi relativi ai periodi di guida e di riposo dei

conducenti (v., in tal senso, Corte di Giustizia 09.02.2012, Urbe'n, C-210/10, punto 25), e prevedono un insieme di misure la cui osservanza deve essere garantita dagli Stati membri mediante l'applicazione di un regime sanzionatorio per qualsivoglia loro violazione, e ciò ai sensi dell'undicesimo considerando del regolamento n. 3821/85, per cui gli obiettivi del controllo dei tempi di lavoro e riposo esigono che i datori di lavoro e i conducenti siano tenuti a vigilare sul buon funzionamento dell'apparecchio, eseguendo accuratamente le operazioni richieste dalla regolamentazione. Nel caso in cui il veicolo adibito al trasporto su strada sia dotato di un apparecchio di controllo analogico, tali dati sono registrati su un foglio di registrazione inserito nell'apparecchio, mentre, se il veicolo sia dotato di un apparecchio di controllo digitale, i dati sono memorizzati sulla carta del conducente. L'art. 15, para. 2, di detto regolamento dispone che i conducenti utilizzano i fogli di registrazione o la carta del conducente per ciascun giorno in cui guidano, dal momento in cui prendono in consegna il veicolo, e che il foglio di registrazione o la carta del conducente sono ritirati solo alla fine del periodo di lavoro giornaliero, a meno che il loro ritiro sia autorizzato diversamente. Relativamente a tale obbligo, l'art. 15, para. 7, lettera a), del Reg. CEE n. 3821/85 prevede che, su richiesta delle autorità di controllo, il conducente di un veicolo munito di un apparecchio di controllo analogico sia tenuto, in particolare, a presentare, dopo il 1 gennaio 2008, i fogli di registrazione della giornata in corso e dei 28 giorni precedenti. In realtà, secondo i giudici di Lussemburgo, tale disposizione stabilisce un obbligo unico applicabile all'intero periodo considerato e non già obblighi distinti per ciascuna delle giornate o per ciascuno dei fogli di registrazione corrispondenti a ciascuna giornata.

4. La corretta interpretazione delle norme comunitarie conforta, dunque, la tesi del Tribunale, ossia che la violazione dell'obbligo prescritto dall'art. 15, para. 7, lettera a), del Reg. 3821/85 costituisce un'infrazione unica e istantanea, consistente nell'impossibilità, per il conducente interessato, di presentare, al momento del controllo, tutti o parte dei ventinove fogli di registrazione che sarebbe tenuto ad esibire, e che tale infrazione non può che dar luogo a una sola sanzione.

5. Conformemente all'art. 19, para. 1, del Reg. CE n. 561/2006 (oggi ulteriormente modificato dal Reg. UE 15.07.2020, n. 1054), nessuna infrazione del Reg. CEE n. 3821/85 è soggetta a più di una sanzione e tale interpretazione non è messa in discussione dalle disposizioni dell'allegato III della direttiva 2006/22, le quali non miravano, infatti, a stabilire un elenco preciso e tassativo delle infrazioni ai Reg. nn. 3821/85 e 561/2006, ma si limitavano a stabilire, per gli Stati membri, orientamenti riguardo a una gamma comune di infrazioni di tali regolamenti. Pertanto, da una lettura complessiva delle norme comunitarie, si evince che: in forza dell'art. 19 del Reg. CE n. 561/2006, le sanzioni per infrazione dei Regolamenti nn. 3821/85 e 561/2006 devono

essere effettive, proporzionate, dissuasive e non discriminatorie. Posto che un inadempimento relativo all'art. 15, para. 7, del Reg. n. 3821/85 non può essere considerato un'infrazione minore, la sanzione prevista per tale inadempimento deve essere sufficientemente elevata, in considerazione della sua gravità, affinché essa possa produrre un reale effetto dissuasivo.

6. Se è vero che un inadempimento relativo all'art. 15, para. 7, del Reg. n. 3821/85 è tanto più grave quanto più elevato è il numero di fogli di registrazione che non possono essere presentati dal conducente (in quanto impedisce il controllo effettivo delle condizioni di lavoro dei conducenti e del rispetto della sicurezza stradale relativamente a più giorni), al fine di rispettare il requisito di proporzionalità imposto dall'art. 19, para. 1, del Reg. n. 561/2006, la sanzione deve essere sufficientemente modulabile a seconda della gravità dell'infrazione (v., in tal senso, Corte di Giustizia 09.02.2012, Urban, C-210/10). Tuttavia, nell'ipotesi in cui l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile a una simile violazione ai sensi del diritto di uno Stato membro sia insufficiente per produrre un effetto dissuasivo, il giudice nazionale, pur tenuto, in forza del principio di interpretazione conforme del diritto interno, a dare a tale diritto un'interpretazione per quanto più possibile conforme alle prescrizioni del diritto dell'Unione, deve però garantire il rispetto del principio di legalità dei reati e delle pene, sancito dall'art. 49, para. 1, prima frase, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea. Tale principio esige che la legge definisca chiaramente le infrazioni e le pene che le reprimono, e tale condizione si rivela soddisfatta qualora il soggetto sia in grado di sapere, sulla base della norma e, se del caso, con l'aiuto dell'interpretazione che ne è data dai tribunali, quali atti e omissioni implicino la sua responsabilità penale (Corte di Giustizia 22.10.2015, AC-Treuhand/Commission, C-194/14, punto 40). Ciò comporta che, quand'anche il giudice nazionale reputasse l'importo massimo della sanzione amministrativa pecuniaria che può essere imposta nei procedimenti principali non sufficientemente elevato per produrre effetti dissuasivi, non per questo potrebbe imporre più sanzioni, ciascuna vertente su uno o più giorni rientranti nel periodo comprendente la giornata del controllo e i 28 giorni precedenti.

7. Dato il carattere vincolante dell'interpretazione delle norme operata dalla Corte di Giustizia, la censura deve essere respinta, avendo il Tribunale di Firenze deciso la controversia in maniera conforme a diritto (ex plurimis: Cass., 2 civ., 05.01.2022, n. 253; Cass., 2 civ., 18.01.2022, nn. 1466, 1468, 1469; Cass., 2 civ. 19.01.2022, n. 1512; Cass. 2 civ., 22.12.2021, n. 41239; Cass., 2 civ. 21.12.2021, nn. 41029, 40982, 40983; Cass., 2 civ. 28.07.2021, n. 21626).

8. Stante la complessità delle questioni giuridiche trattate, che hanno imposto anche la rimessione della questione (sulla quale non si era in precedenza, in ogni caso, ancora

formato un orientamento giurisprudenziale di questa Corte) circa l'interpretazione delle norme applicabili nella vicenda in concreto alla Corte di Giustizia, si ritiene che sussistano i presupposti per la compensazione delle spese del presente giudizio.

9. Si dà atto, ai sensi del D.P.R. n. 115 del 2002, art. 13, comma 1-quater, che non sussistono i presupposti processuali per il versamento, da parte della ricorrente, di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato, pari a quello dovuto per l'impugnazione ai sensi del D.P.R. n. 115 del 2002, art. 13, trattandosi di impugnazione proposta da un'amministrazione statale (Cass. 1778/2016).

P.Q.M.

La Corte respinge il ricorso;

compensa le spese del presente giudizio di legittimità.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio della Sezione Seconda Civile, il 7 luglio 2022.

Depositato in Cancelleria il 30 novembre 2022