



REPUBBLICA ITALIANA

21626-21

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SECONDA SEZIONE CIVILE



TIVE

21 -

/2017

626

cc

SENTENZA



1299/21

RAGIONI IN FATTO DELLA DECISIONE

A seguito di controllo da parte di agenti della Polizia Stradale di Firenze Nord del veicolo condotto da Toader Gheorge e di proprietà della Autotrasporti F.Ili Franchin S.r.l., avvenuto in data 10/12/2013, gli agenti chiedevano di esibire i dischi di registrazione del cronotachigrafo analogico installato sul veicolo, ma il conducente dichiarava di non poter soddisfare tale richiesta, in quanto sprovvisto di tali documenti.

Era quindi contestata al Toader nonché alla società la violazione dell'art. 19 della legge n. 727/1978 in relazione alla previsione di cui all'art. 15 del Reg. CEE n. 3821/1985, che impone al conducente (ed al proprietario) di essere in grado di presentare, su richiesta dell'autorità di controllo, i fogli di registrazione della settimana in corso e quelli utilizzati negli ultimi ventotto giorni, ma si assumeva che le violazioni fossero plurime, e corrispondenti al numero dei giorni per i quali i dischi non erano stati esibiti.

La società proponeva opposizione innanzi al Giudice di Pace di Firenze che con la sentenza n. 953/205 rigettava l'opposizione, sul presupposto che vi fosse stata la violazione della medesima disposizione di legge per diversi giorni.

Il Tribunale di Firenze con la sentenza n. 4243 del 14 dicembre 2016 ha accolto l'appello della società ed ha annullato i verbali emessi, riducendo la sanzione al solo importo di € 51,00.

A tal fine osservava che, indipendentemente dal numero dei documenti oggetto dell'obbligo di esibizione, la condotta imposta è una in quanto, ancorché l'obbligo concerna l'esibizione anche dei fogli relativi ai 28 giorni precedenti, l'esibizione si consuma con una sola condotta, in quanto il bene protetto dalla norma sanzionatoria è la possibilità di verifica degli orari di lavoro per il tramite della richiesta al conducente. La diversa finalità di controllare in maniera approfondita gli orari di lavoro trova una tutela giuridica nella norma che impone di conservare ogni disco cronotachigrafo, e solo in tal caso si potrà contestare la pluralità delle omesse conservazioni.

Avverso tale sentenza propone ricorso per cassazione la Prefettura UTG di Firenze sulla base di un motivo.

Resiste con controricorso la Franchin S.r.l.

Con ordinanza interlocutoria n. 30565 del 26 novembre 2018 la Sesta Sezione civile, ritenuto che difettesse l'evidenza decisoria della controversia, ha rimesso la causa alla pubblica udienza.

Entrambe la parti hanno depositato memorie in prossimità dell'udienza.

Il ricorso è stato quindi esaminato in camera di consiglio senza l'intervento del Procuratore generale e dei difensori delle parti, secondo la disciplina dettata dall'art. 23, comma 8-bis, d.l. 28 ottobre 2020, n. 137, inserito dalla legge di conversione 18 dicembre 2020, n. 176.

RAGIONI IN DIRITTO DELLA DECISIONE

1. Il motivo di ricorso denuncia la violazione e falsa applicazione dell'art. 19 della legge n. 727/1978 e dell'art. 14 co. 1 e 15 co. 2 e 7 del REG. CEE n. 3281/1985.

Richiamato il contenuto delle norme di cui in rubrica, si deduce che in realtà la norma sanzionata non punisce la mancata ottemperanza all'ordine di esibizione, ma vuole colpire a monte la mancata conservazione della documentazione per ognuna delle giornate di lavoro.

La previsione di cui al citato art. 15 mira a far sì che il conducente di automezzi su cui sono installate apparecchiature di controllo dei chilometri quotidianamente percorsi, curi la tenuta della documentazione giornaliera e sia sempre in grado di poterla esibire.

Una diversa interpretazione impedirebbe un concreto riscontro delle modalità con le quali il singolo ha svolto la propria prestazione lavorativa nell'arco temporale preso in esame dell'art. 15 co. 7.

Non è dato poi equiparare la condotta di chi non esibisca alcuna documentazione a quella di chi invece ometta solo di esibire uno o alcuni dei dischi.

La sentenza impugnata è censurabile anche nella parte in cui ha ritenuto che l'ordine di esibizione sia unico, ma ciò vanificherebbe le diverse previsioni normative che hanno invece imposto un obbligo di registrazione giornaliera. Ne discende che ancorché la richiesta sia unica, nella sostanza è volta ad ottenere l'esibizione di tutte le registrazioni giornaliera, con la conseguenza che la mancata esibizione di ogni singolo foglio costituisce violazione autonoma.

L'assunto del Tribunale di Firenze porrebbe poi un'evidente differenza di trattamento sanzionatorio tra il proprietario ed il conducente del veicolo, sebbene entrambi deputati a formare e

detenere la medesima documentazione, in quanto il primo dovrebbe procedere alla formazione di singoli dischi o fogli di registrazione, consegnarli al conducente e poi custodirli (subendo tante sanzioni per quanti sono i fogli o i dischi non esibiti), mentre il secondo potrebbe sempre mostrare anche solo parte dei dischi, andando incontro però ad un'unica sanzione.

Si richiama, infine, la corretta interpretazione della norma offerta dalla Corte di Giustizia nella sentenza del 9/2/2012 nella causa C-210/10 che depone per una conclusione opposta a quella fatta propria dal Tribunale.

2. Questa Sezione con ordinanza interlocutoria n. 29469/2019 ha rimesso alla Corte di Giustizia la questione interpretativa, e specificamente, "se l'art. 15, co. 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").

3. La Corte di Giustizia ha offerto risposta a tale sollecitazione della Corte di Cassazione con la sentenza n. 45 del 24 marzo 2021, nelle cause riunite nn. C-870/19 e C-871-19, affermando che l'articolo 15, paragrafo 7, del regolamento (CEE) n. 3821/85 del Consiglio, del 20 dicembre 1985, relativo all'apparecchio di controllo nel settore dei trasporti su strada, come modificato dal regolamento (CE) n. 561/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2006, e

l'articolo 19 del regolamento n. 561/2006 devono essere interpretati 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 28 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.

La Corte di Lussemburgo, dopo avere richiamato le normative comunitarie succedutesi nel tempo, ha evidenziato come il diritto nazionale avesse previsto in forza dell'articolo 19 della legge del 13 novembre 1978, n. 727 – Attuazione del regolamento (...) n. 1463/70 (...), e successive modificazioni e integrazioni, relativo alla istituzione di uno speciale apparecchio di misura destinato al controllo degli impieghi temporali nel settore dei trasporti su strada (GURI n. 328, del 23 novembre 1978; in prosieguo: la «legge n. 727/1978»), che chiunque contravvenga alle disposizioni del regolamento n. 1463/70, e successive modificazioni e integrazioni, nonché alle disposizioni di tale legge e dei relativi regolamenti d'attuazione per le quali non sia prevista una specifica sanzione, è soggetto a una sanzione amministrativa.

Nel ricordare i termini in cui la questione sollevata è destinata ad incidere sulla determinazione delle sanzioni suscettibili di essere applicate (in quanto, se la disposizione invocabile dovesse essere interpretata nel senso che essa impone al conducente un unico obbligo, consistente nell'essere in grado, in caso di controllo, di produrre tutti i fogli di registrazione relativi all'intero periodo rilevante, la violazione di questa

stessa disposizione configurerebbe un'infrazione unica, la quale potrebbe dar luogo soltanto all'irrogazione di un'unica sanzione, mentre al contrario, se l'articolo 15, paragrafo 7, del regolamento n. 3821/85 dovesse essere interpretato nel senso che esso prevede molteplici obblighi, le violazioni di questi potrebbero dar luogo a tante infrazioni quanti sono i giorni, o i gruppi di giorni, compresi nel periodo costituito dalla giornata del controllo e dai 28 giorni precedenti, in relazione ai quali non sono stati presentati i fogli di registrazione), la Corte di Giustizia ha optato per l'interpretazione favorevole all'applicazione di una sanzione unica.

3.1 A tal fine la Corte di Giustizia ha osservato che i regolamenti nn. 3821/85 e 561/2006 mirano, da un lato, al miglioramento delle condizioni di lavoro dei conducenti cui si applicano tali regolamenti nonché della sicurezza stradale in generale e, dall'altro, alla definizione di criteri uniformi relativi ai periodi di guida e di riposo dei conducenti nonché al loro controllo (v., in tal senso, sentenza del 9 febbraio 2012, Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, punto 25), e prevedono un insieme di misure, segnatamente criteri uniformi relativi ai periodi di guida e di riposo dei conducenti nonché il loro controllo, la cui osservanza deve essere garantita dagli Stati membri mediante l'applicazione di un regime sanzionatorio per qualsivoglia violazione dei medesimi, 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. Qualora il veicolo sia dotato di un apparecchio di controllo digitale, detti dati sono memorizzati sulla carta del conducente, e l'art. 15, paragrafo 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'articolo 15, paragrafo 7, lettera a), del regolamento 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, ma in realtà, secondo i giudici di Lussemburgo, tale disposizione stabilisce un obbligo unico applicabile a questo intero periodo e non già obblighi distinti per ciascuna delle giornate in questione o per ciascuno dei fogli di registrazione corrispondenti.

3.2 Deve quindi ritenersi che la corretta interpretazione delle norme comunitarie deponga per la conclusione secondo cui la violazione dell'obbligo prescritto dall'articolo 15, paragrafo 7, lettera a), del regolamento n. 3821/85 costituisce un'infrazione unica e istantanea, consistente nell'impossibilità, per il conducente interessato, di presentare, al momento del controllo, tutti o parte di questi 29 fogli di registrazione e che tale infrazione non può che dar luogo a una sola sanzione.

Conforta tale convincimento il fatto che, conformemente all'articolo 19, paragrafo 1, del regolamento n. 561/2006, nessuna infrazione del regolamento n. 3821/85 è soggetta a

più di una sanzione e che 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 regolamenti 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.

3.3 La sentenza ha poi evidenziato che, in forza dell'articolo 19 del regolamento 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'articolo 15, paragrafo 7, del regolamento n. 3821/85 non può essere considerato un'infrazione minore, la sanzione prevista per tale inadempimento deve essere sufficientemente elevata, in considerazione della gravità di tale infrazione, affinché essa possa produrre un reale effetto dissuasivo.

Se è vero che un inadempimento relativo all'articolo 15, paragrafo 7, del regolamento 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 delle sanzioni imposto dall'articolo 19, paragrafo 1, del regolamento n. 561/2006, la sanzione dev'essere sufficientemente modulabile a seconda della gravità dell'infrazione (v., in tal senso, sentenza del 9 febbraio 2012, Urbán, C-210/10).

Ma ancorché, 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, se il giudice nazionale sarebbe 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, lo stesso giudice nazionale deve però anche garantire il rispetto del principio di legalità dei reati e delle pene, sancito dall'articolo 49, paragrafo 1, prima frase, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

E' stato ricordato che, secondo la giurisprudenza della Corte di Giustizia, tale principio esige che la legge definisca chiaramente le infrazioni e le pene che le reprimono e che tale condizione si rivela soddisfatta qualora il soggetto sia in grado di sapere, sulla base del dettato della disposizione pertinente e se del caso con l'aiuto dell'interpretazione che ne è data dai tribunali, quali atti e omissioni implicino la sua responsabilità penale (sentenza del 22 ottobre 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, tale giudice non potrebbe imporre più sanzioni, ciascuna vertente su uno o più giorni rientranti nel periodo comprendente la giornata del controllo e i 28 giorni precedenti.

4. Richiamati i principi dettati dalla Corte di Giustizia e l'interpretazione vincolante per il giudice nazionale che è stata offerta delle norme in questa sede implicate, risulta pertanto evidente come il motivo di ricorso si palesi infondato, avendo il Tribunale di Firenze deciso la controversia in maniera conforme a diritto.

Il ricorso deve pertanto essere rigettato.

5. Stante la complessità delle questioni giuridiche trattate, che hanno imposto anche la rimessione della questione circa l'interpretazione delle norme applicabili alla Corte di Giustizia, si ritiene che sussistano i presupposti per la compensazione delle spese del presente giudizio.

6. Ancorché il ricorso sia stato proposto successivamente al 30 gennaio 2013 ed è rigettato, non sussistono le condizioni per dare atto – ai sensi dell'art. 1, comma 17, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge di stabilità 2013), che ha aggiunto il comma 1-quater dell'art. 13 del testo unico di cui al d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 - della sussistenza dell'obbligo di versamento, da parte del ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per la stessa impugnazione, trattandosi di ricorso proposto da amministrazione dello Stato (Cass. n. 1778/2016).

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso e compensa le spese del giudizio di legittimità.

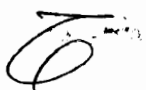

Ai sensi dell'art. 13, co. 1 *quater*, del d.P.R. n. 115/2002, inserito dall'art. 1, co. 17, l. n. 228/12, dichiara l'insussistenza dei presupposti processuali per il versamento da parte della ricorrente del contributo unificato per il ricorso a norma dell'art. 1 *bis* dello stesso art. 13, se dovuto.

Così deciso nella camera di consiglio del 22 aprile 2021

Il Presidente



Il Consigliere estensore



CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE II CIVILE

DEPOSITATO IN CANCELLERIA

OGGI, _____ 20 LUG. 2021

