

Giud. di Pace di Milano – 22 settembre 2005 n. 12996 – Giud. Pace Molinari – XXX Srl c. Prefetto di Milano e Esatri.

**Emissione cartella esattoriale – art. 2697 c.c – onere della prova a carico dell’ente impositore - opposizione a cartella esattoriale – mancata notificazione dei verbali di contravvenzione – mancata indicazione nella cartella esattoriale della data e delle norme del C.d.s. che si presumono violate – violazione del diritto di difesa – ammissibilità del ricorso.**

*Secondo giurisprudenza consolidata, in sede di opposizione ad ordinanza-ingiunzione irrogativa di un sanzione amministrativa pecuniaria, l’onere di dimostrare gli elementi costitutivi alla base della pretesa punitiva, sono a carico dell’ente impositore.*

*Nel caso di specie, il giudice di merito accoglie il ricorso ed annulla la cartella di pagamento emessa per mancato adempimento di sanzioni relative a violazioni al Codice della strada.*

*Il ricorrente, infatti, adduce la mancata notificazione dei verbali con i quali sarebbero state contestate le infrazioni e dal canto suo l’ente impositore non fornisce la prova dell’avvenuta notificazione dei verbali stessi.*

**SVOLGIMENTO DEL PROCESSO** - Con atto depositato in data 12.10.04, l’opponente proponeva ricorso innanzi al Giudice di Pace di Milano avverso la cartella di pagamento n. 06820040321863655001, notificata in data 14.09.2004, iscritta a ruolo per l’importo complessivo di €. 1.251,98 a seguito di due verbali di contravvenzione, elevati in data 27.04.03 e che, dall’atto impugnato, si rileva essere stati notificati in pari data, per avere violato imprecisati articoli del Codice della Strada.

Nei motivi d’opposizione, il ricorrente, in merito ai verbali di contravvenzione sottesi alla cartella di pagamento, previa richiesta di sospensione dell’efficacia dell’atto impugnato, ha eccepito di non avere mai ricevuto la notifica dei verbali indicati nell’atto stesso, né da quest’ultimo è stato possibile risalire alle contestazioni che si assume essere state commesse.

Ha eccepito, altresì, il mancato rispetto dei termini per l’iscrizione a ruolo, violazione delle norme per l’esercizio del diritto di difesa, carenza di motivazione dell’atto impugnato, nullità dell’accertamento delle violazioni, per mancata contestazione immediata delle supposte violazioni al CdS, per omessa indicazione dei motivi che avrebbero reso impossibile la contestazione immediata e, infine, la prescrizione dell’azione.

Il GdP, con ordinanza in data 18.10.04, ritualmente notificata al ricorrente e alla parte resistente nelle rispettive sedi, in via cautelativa, accoglieva l’istanza di sospensione e disponeva la comparizione delle parti per l’udienza del 14.2.05. Il Prefetto di Milano si costituiva nei termini in Cancelleria e, nel merito, riportandosi

al rapporto dell'organo accertatore, chiedeva congruo rinvio e copia dell'atto impugnato al fine di potere predisporre le difese.

L'ESATRI si costituiva in udienza e, anch'essa, chiedeva breve termine. Il ricorrente si riportava ai motivi d'opposizione.

Il GdP, rilevato che parte opponente nulla opponeva alla richiesta di parte resistente Prefettura, nel rinviare la causa all'udienza del 11.4.05, disponeva che la Cancelleria provvedesse a trasmettere al sig. Prefetto la copia dell'atto richiesto.

In detta udienza, in presenza del rappresentante dell'opponente e della resistente ESATRI, che si riportava ai contenuti dell'atto di costituzione in giudizio, in assenza del sig. Prefetto di Milano, il GdP, ritenuta esaustiva la fase istruttoria, decideva la causa, leggendo in udienza e alla presenza delle parti, il dispositivo della presente sentenza, ai sensi dell'art. 23 della legge n. 689/81 e della sentenza della Corte Costituzionale n. 534/90.

**MOTIVI DELLA DECISIONE** - Il ricorso è fondato e, per questo, va accolto.

In via preliminare va osservato che parte resistente ESATRI ha chiesto di essere estromessa dalla causa per carenza di legittimazione passiva, atteso che, quale Ente solo notificatore dell'atto impugnato, è estraneo al rapporto sotteso tra l'Ente sanzionatore e parte resistente.

L'eccezione è fondata e, per questo, in assenza di contestazioni, va accolta senza condanna alle spese a carico di parte soccombente, perché non richieste.

L'opponente, nei motivi posti a fondamento dell'opposizione e indicati in premessa, ha eccepito di non avere avuto mai cognizione dei verbali di contravvenzione per non averli mai ricevuti. Solo a seguito della notifica della cartella di pagamento impugnata, il ricorrente ha appreso della loro giuridica esistenza.

Ha contestato, tra l'altro, la violazione del diritto di difesa, atteso che dall'atto impugnato è risultato impossibile risalire alla individuazione delle supposte violazioni sia perché non sarebbe stata indicata la data delle supposte violazioni, sia perché non sono stati indicati quali articoli del CdS sarebbero stati violati. Ha concluso, pertanto chiedendo l'annullamento dell'atto impugnato perché fondato su atti inesistenti perché mai notificati.

Le motivazioni poste a fondamento del ricorso sono fondate, atteso che parte resistente – il Prefetto – non ha fornito la prova dell'avvenuta notificazione dei verbali sottesi all'atto impugnato e, pertanto, del titolo per la sua iscrizione a ruolo. Sebbene questo giudicante, così come richiesto, ha concesso ben due mesi di tempo – dal 14.2. al 11.4.05 – al fine di consentire a parte resistente – il Prefetto – di predisporre le difese, *rectius*, fornire la prova della fondatezza della pretesa sanzionatoria, tale prova non è stata fornita, né a questo giudicante sarebbe stato consentito concedere un ulteriore rinvio, a ciò impedito dall'art. 23, comma settimo primo capoverso, della legge n. 689/81.

Va considerato, altresì, che parte resistente – il sig. Prefetto – avrebbe dovuto depositare almeno dieci giorni prima della prima udienza copia del rapporto (*rectius*, dei verbali) con gli altri atti relativi all'accertamento, contestazione o notificazione delle violazioni, così come a lui ordinato con ordinanza di questo giudicante del 18.10.04.

Del resto l'onere della prova, ex art. 2697 c.c. incombe all'Ente impositore che, nel caso di specie, sebbene costituito, non è comparso in udienza, rinunciando così a fornirla a fondamento del suo assunto. In questi termini si è espressa, ormai con

consolidata giurisprudenza, anche la Corte di Cassazione: “...si denuncia la violazione degli artt. 2697 e 2700 cod.civ.... Si deduce che con la sua motivazione la sentenza (Ndr. di un Giudice di merito) ha sostanzialmente attribuito all'opponente l'onere di provare di non avere commesso l'infrazione, mentre in sede di giudizio di opposizione a ordinanza ingiunzione la prova dell'illecito grava sull'Amministrazione, che non la ha fornita. In proposito va premesso che con l'opposizione a ordinanza ingiunzione irrogativa di una sanzione amministrativa pecuniaria, viene introdotto un giudizio ordinario sul fondamento della pretesa dell'Amministrazione, nel quale le vesti sostanziali di attore e convenuto vengono assunte, anche ai fini dell'onere della prova, rispettivamente dall'Amministrazione e dall'opponente (da ultimo Cass. 26 maggio 1999, n. 5095; 10 febbraio 1999, n. 1122), con la conseguenza che spetta all'autorità che ha emesso l'ordinanza ingiunzione di dimostrare gli elementi costitutivi della pretesa punitiva, mentre sono a carico di quest'ultimo i fatti impeditivi (Cass. 14 aprile 1999, n. 3741).” (Cass. n. 3837/2001).

Va aggiunto, infine, che, ai sensi della sentenza della Corte Costituzionale n. 507/1995, il quinto comma dell'art. 23 della legge n. 689/81, è stato dichiarato incostituzionale “...nella parte in cui prevede che il pretore convalidi il provvedimento opposto in caso di mancata presentazione dell'opponente o del suo procuratore alla prima udienza senza addurre alcun legittimo impedimento, **anche quando l'amministrazione irrogante abbia omissso il deposito dei documenti di cui al secondo comma dello stesso articolo**”.

Questa è l'ipotesi in cui l'opponente non si presenti alla prima udienza e non corrisponde al caso in esame e, pur tuttavia, dalla massima della sentenza della Corte di Costituzionale citata, si rileva che l'omessa produzione da parte dell'Amministrazione opposta degli atti richiesti, impedisce al giudice di applicare il quinto comma dell'art. 23 citato, il che vuol stare a significare che, senza la documentazione richiesta, non è possibile convalidare l'atto impugnato e, quindi, rigettare l'opposizione.

A maggior ragione, allora, nel caso di specie, il comportamento dell'Ente impositore e quello dell'opponente, il quale ultimo, non solo si è costituito e presentato, ma non si è opposto alla richiesta di rinvio di parte resistente, rafforza la convinzione di questo giudicante che non è stata fornita la prova richiesta perché il ricorso possa essere respinto.

Né può ritenersi tale il semplice richiamo alla “relazione di esame e di riferimento” dell'Agente accertatore fatto nella costituzione in giudizio dal Funzionario che l'ha sottoscritta.

Assorbite le altre eccezioni, l'opponente va assolto e la cartella di pagamento annullata.

La definizione della controversia ai sensi dell'art. 23, dodicesimo comma, giustifica la compensazione tra le parti delle spese processuali.

**P.Q.M.** Il Giudice di Pace di Milano della IX<sup>a</sup> sezione civile, ritenuta la propria competenza e definitivamente pronunciando in ordine al ricorso proposto come in narrativa, in assenza di parte resistente il sig. Prefetto, così provvede:

Dichiara l'estromissione per carenza di legittimazione passiva della resistente ESATRI;

Accoglie il ricorso proposto dalla ZZZ – **Srl**, in persona dell'amministratrice pro tempore sig.ra G. D., contro il Prefetto di Milano e l'ESATRI Spa, avverso la cartella di pagamento n. 06820040321863655001 che annulla;

Dichiara interamente compensate tra le parti le spese processuali. Così deciso in Milano il giorno 11 aprile 2005.

Il dispositivo della presente sentenza è stato letto ai presenti nella pubblica udienza del giorno 11.4.05 ed in pari data s'intende depositato in Cancelleria.