
Multe nulle se i verbali di contestazione sono notificati da società private
Cassazione , sez. I civile, sentenza 21.09.2006 n° 20440

(Fonte: www.altalex.com)

Nulla la notificazione a mezzo posta dei verbali per violazione alle norme del Codice della Strada effettuata da parte di Agenzia privata concessionaria a norma dell'art. 29 codice postale ed eseguita dai dipendenti della stessa Agenzia, in palese violazione della legge 890/82 concernente le "Notificazioni di atti a mezzo posta e di comunicazioni a mezzo posta connesse con la notificazione di atti giudiziari".

La Corte di Cassazione a Sezioni Unite, con la sentenza n. 20440 del 21 settembre 2006, ha statuito che sono da considerare **"giuridicamente inesistenti" le notifiche delle multe fatte da società private di recapito - alle quali il Comune ha affidato il servizio di consegna di atti giudiziari. In tal guisa, le notifiche eseguite dai soggetti anzidetti sono equiparate all'omessa notificazione, pertanto, l'effetto giuridico è "l'estinzione dell'obbligazione di pagare la somma dovuta per violazione al Codice della Strada"**.

In effetti, la legge 890/82 riserva all'amministrazione postale tutti gli adempimenti del procedimento di notificazione. In modo particolare l'art. 3 recita "l'ufficiale giudiziario scrive la relazione di notificazione sull'originale e sulla copia dell'atto, facendo menzione dell'ufficio postale per mezzo del quale spedisce la copia al destinatario in piego raccomandato con avviso di ricevimento. Presenta all'ufficio postale la copia dell'atto da notificare in busta chiusa, apponendo su quest'ultima le indicazioni del nome, cognome, residenza o dimora o domicilio del destinatario, con l'aggiunta di ogni particolarità idonea ad agevolare la ricerca; vi appone, altresì, il numero del registro cronologico, la propria sottoscrizione ed il sigillo dell'ufficio...".

La stessa legge agli artt. 7 e 8 disciplina la parte relativa al recapito della notifica. Per gli ermellini appare chiaro che le complesse formalità del combinato degli articoli *ex ante* richiamati "sono finalizzate a garantire il risultato del ricevimento dell'atto da parte del destinatario e attribuire certezza all'esito in ogni caso del procedimento di notificazione, costituendo un'attribuzione esclusiva degli uffici postali e degli agenti e impiegati addetti, con connotati di specialità essenzialmente estranei a quei servizi postali di accettazione e di recapito per espresso di corrispondenza che il direttore provinciale delle poste ha facoltà di dare in concessione secondo la previsione dell'art. 29 del D.P.R. 156/73 ad agenzie private alle quali gli artt. 129 e 138 del relativo regolamento attribuiscono le denominazioni rispettivamente di -Agenzia privata autorizzata alla accettazione e al recapito degli espressi in loco- e -Agenzia per il recapito degli espressi postali-".

I giudici di legittimità nell'odierna pronuncia hanno felicemente evidenziato che **"la notificazione degli estremi della violazione affidata all'agenzia concessionaria a norma dell'art 29 del codice postale ed eseguita dai dipendenti della stessa agenzia si deve considerare giuridicamente inesistente e, come un omessa notificazione"**. Inoltre con il *dictum* in questione, i giudici via Cavour ribadiscono che nell'ipotesi testé menzionata consegue l'effetto dell'estinzione dell'obbligazione di pagare la sanzione scaturita dalla violazione. Per il Supremo Collegio le norme sulla notifica degli atti giudiziari impongono "con certezza" di "desumere che i relativi adempimenti non possono formare oggetto della concessione ai privati".

Notifica a mezzo posta

L'attenzione per le questioni relative alla notifica a mezzo posta è stata confermata dal D.Lgs 261/99 che ha liberalizzato i servizi postali in attuazione della direttiva 97/67/CE riguardante le regole comuni per lo sviluppo del mercato interno dei servizi postali comunitari e per il miglioramento della qualità del servizio.

L'art 4 del D.Lgs 261/99 rubricato "Servizi riservati" recita "al fornitore del servizio universale, nella misura necessaria al mantenimento dello stesso, possono essere riservati la raccolta, il trasporto, lo smistamento e la distribuzione di invii di corrispondenza interna e transfrontaliera, anche tramite consegna espressa, il cui prezzo sia inferiore al quintuplo della tariffa pubblica applicata ad un invio di corrispondenza del primo livello di peso della categoria normalizzata più rapida, a condizione che il peso degli oggetti sia inferiore a 350 grammi (comma 1). La riserva di cui al comma 1 comprende ciascuna fase in se considerata (comma 2). La posta transfrontaliera comprende gli oggetti che fanno parte della riserva da inviare all'estero o da ricevere dall'estero (comma 3). Relativamente alla fase di recapito, sono compresi tra gli invii di corrispondenza di cui al comma 1 quelli generati mediante utilizzo di tecnologie telematiche (comma 4). **Indipendentemente dai limiti di prezzo e di peso, sono compresi nella riserva di cui al comma 1 gli invii raccomandati attinenti alle procedure amministrative e giudiziarie; per procedure amministrative si intendono le procedure riguardanti l'attività della pubblica amministrazione e le gare ad evidenza pubblica** (comma 5). Dalla lettura dell'articolo *supra* richiamato, appare *ictu oculi* per l'odierno scrivente, accostandosi all'orientamento degli ermellini nella pronuncia oggetto di commento, che si è continuato a riservare in via esclusiva "al fornitore del servizio universale", pertanto, all'organismo che fornisce l'intero servizio postale su tutto il territorio nazionale (*id est* l'Ente Poste), "gli invii raccomandati attinenti alle procedure amministrative e giudiziarie"(art. 4, comma 5).

Orientamento della Corte di cassazione.

Nella sentenza del 21-01-1994, n. 563 i giudici di legittimità dopo aver ribadito che la notificazione deve essere eseguita secondo le disposizioni previste dalle leggi vigenti o dal codice di procedura civile statuivano che *la notificazione è valida solo se effettuata dai soggetti specificamente abilitati a farla e nelle forme e con le modalità specificamente previste, con la conseguenza che la notificazione eseguita da soggetti non specificamente abilitati è giuridicamente inesistente, senza quindi possibilità di sanatoria*. Successivamente nella sentenza del 4 settembre del 1996, n. 8079 gli ermellini relativamente alla notificazione a mezzo posta degli estremi dell'infrazione amministrativa, evidenziavano che le complesse formalità previste dalla legge 890/1982 n. 890, finalizzate insieme a garantire il risultato del ricevimento dell'atto da parte del destinatario e ad attribuire certezza all'esito del procedimento di notificazione, costituiscono una attribuzione esclusiva degli uffici postali e degli "agenti" ed "impiegati" addetti ed i relativi adempimenti non possono formare oggetto di concessione a privati ai sensi dell'art. 29 del D.P.R. 156/1973. Ne deriva che la notificazione degli estremi della violazione affidata dall'ente cui appartiene l'agente accertatore ad una agenzia privata di recapiti, ancorché autorizzata a norma del menzionato art. 29 D.P.R. n. 156/1973, deve considerarsi giuridicamente inesistente con conseguente estinzione dell'obbligazione di pagare la somma dovuta per la violazione, secondo la previsione dell'ultimo comma dell'art. 14 della legge 24 novembre 1981, n. 689. In seguito, nelle sentenze n. 2889 del 2002 e n. 12533 del 2003 i giudici di via Cavour rilevavano che l'art. 14 della legge 689/81 impronta a rigore formale l'atto della contestazione differita attuata con la notificazione degli "estremi della violazione" all'interessato, "indicando tassativamente i soggetti abilitati a provvedere alla notificazione stessa e prevedendo le modalità esecutive secondo le disposizioni dettate dalle leggi vigenti e dal c.p.c., essendo al riguardo ammesso - in difetto di un espresso divieto - anche l'impiego del servizio postale".

Casus decisis

Tizio proponeva ricorso avverso una cartella esattoriale notificatagli dal concessionario del servizio riscossione tributi (nel caso *de quo* Montepaschi Serit S.p.A.). L'opposizione veniva respinta dal giudice di merito. Il ricorrente adiva la Corte di cassazione per tre motivi. Con il primo di questi, Tizio lamentava che il giudice di merito aveva ritenuto valida la notifica della cartella esattoriale, benché eseguita due anni prima dell'atto amministrativo con cui era attribuita all'agenzia recapiti in questione la qualifica di messo notificatore, consentendole appieno le funzioni di ufficiale giudiziario. Inoltre, domandava l'estinzione dell'obbligazione del pagamento della sanzione amministrativa in mancanza di valida notificazione nei termini. Con il secondo motivo, il ricorrente denunciava la nullità del procedimento conseguente dalla violazione da parte del giudice di prime cure del principio dispositivo e del contraddittorio.

Con l'ultimo motivo, Tizio denunciava ai sensi dell'art. 360, n.5, c.p.c., contraddittorietà e illogicità della motivazione adottata dal giudice di merito.

I giudici di legittimità accoglievano il primo motivo per le ragioni esposte in commento, statuendo che la decisione doveva essere decisa nel merito con l'accoglimento dell'opposizione proposta avverso la cartella esattoriale e dichiarava assorbiti gli altri due.

(Altalex, 20 ottobre 2006. Nota di Luca Bardaro)

SUPREMA CORTE DI CASSAZIONE

SEZIONE I CIVILE

Sentenza 21 settembre 2006, n. 20440

(Presidente Proto – Relatore Del Core)

Svolgimento del processo

Con ricorso al Gdp di Catania, C. B. impugnò la cartella esattoriale notificatagli dal concessionario del servizio riscossione tributi (Montepaschi Serit Spa) il 10 maggio 2001 e relativa a sanzione pecuniaria di lire 192.730 mensa a suo carico per violazione del Cds accertata con sommario processo verbale il 28 agosto 1997 dalla polizia municipale di quella città.

L'adito giudice respinse l'opposizione osservando, a confutazione dei relativi motivi, che: il processo verbale era stato notificato, nei termini di cui all'articolo 201 Cds, nelle mani della madre del B., la quale, in data 4 novembre 1997, in nome e per conto del figlio, sottoscrisse la ricevuta, ritirando il piego presso gli uffici dell'agenzia recapiti Ventura; per provvedimento del sindaco di Catania del 3 ottobre 1999, detta agenzia aveva assunto la qualifica di messo notificatore; in tale veste, esercitava le funzioni di ufficiale giudiziario e aveva valido titolo a compiere tutti gli adempimenti del procedimento di notificazione previsti per l'amministrazione postale dalla legge 890/82; l'avviso di ricevimento del piego raccomandato, munito del bollo dell'ufficio recante la data del giorno della consegna e la firma del delegato al ritiro da parte del destinatario, costituiva prova dell'avvenuta notificazione; la Montepaschi Serit Spa difettava di legittimazione

passiva dacché non partecipa alla formazione del ruolo, di competenza dell'ente impositore.

Di tale sentenza il B. chiede la cassazione per tra motivi con ricorso proposto nei confronti del Comune di Catania e della Montepanchi Serit Spa.

Nessuno degli indiziati svolge difese in questa sede.

Motivi della decisione

Con il primo motivo il ricorrente denuncia letteralmente la "violazione dell'articolo 360 n. 3 Cpc, 14, comma 4 e ultimo comma, legge 689/81, 149 Cpc, 201 comma 3, Cds, 12 legge 890/82- il Gdp - lamenta - ha ritenuto valida la notifica del sommario processo verbale benché eseguita due anni prima del presunto atto amministrativo del 3 ottobre 1999 con cui si era attribuita alla agenzia recapiti Ventura la qualifica di messo notificatore, consentendole di esercitare appieno le funzioni di ufficiale giudiziario. La notificazione ora quindi inesistente, non essendo avvenuta per il tramite dell'amministrazione postale come prescritto dalle richiamate disposizioni di legge. E, in mancanza di valida notificazione nei termini, ai è verificata l'estinzione della obbligazione del pagamento della sanzione amministrativa. Peraltro, il Gdp, violando il principio del contraddittorio e procedendo arbitrariamente ex officio, ha basato la decisione su un provvedimento amministrativo da nessuno dedotto né tampoco prodotto in corso di giudizio. Quand'anche equiparata a un messo notificatore. L'agenzia avrebbe potuto effettuare la notifica ai sensi degli articoli 137 ss. Cpc, avvalendosi del servizio postale, come i messi notificatori e gli ufficiali giudiziari, ma non certamente trasformarsi in un ufficio postale e compierne, come avvenuto nella specie, la specifiche attività.

Con il secondo motivo il ricorrente, ribadendo la argomentazioni di cui al precedente motivo, denuncia come -violazione dell'articolo 360 n. 4 Cpc "la nullità del procedimento", conseguita anche dalla violazione del principio dispositivo e del contraddittorio da parte del Gdp.

Con il terzo motivo, il ricorrente denuncia la "violazione dell'articolo 360 n. 5 Cpc". Riproponendo, ancora una volta, quanto detto in precedenza, segnala la contraddittorietà e illogicità della motivazione adottata dal Gdp nel valorizzare, ex officio il provvedimento sindacale intervenuto dopo la contestata notificazione e nel ritenere comunque valida l'attività notificatoria avvenuta a mezzo posta, ma con recapito a cura di una agenzia privata, tributaria di servizi postali.

A parte l'erronea indicazione, tra le norme violate, dell'articolo 360 n. 3 Cpc - che è ovviamente norma strumentale in base alla quale gli errori, in iudicando e/o in procedendo, possano essere denunciati - il primo motivo si appalesa fondato nel suo nucleo essenziale incentrato sulla invalidità della eseguita notificazione del verbale di accertamento della infrazione al Cds.

Come già rilevato da questa Corte con le sentenze 563/94, 8079/96, 2889/02, 12533/03, l'articolo 14 della legge 689/81 impronta a rigore formale l'atto della contestazione differita attuata con la notificazione degli "estremi della violazione" all'interessato, indicando tassativamente i soggetti abilitati a provvedere alla notificazione stessa e prevedendo le modalità esecutive secondo la disposizioni dettate dalle leggi vigenti e dal Cpc, essendo al riguardo ammesso - in difetto di un espresso divieto - anche l'impiego del servizio postale. Da parte sua, l'articolo 201, comma 3, del nuovo Cds prevede invece espressamente la notificazione della violazione a mezzo posta. Il rigore formale dell'atto di notificazione ben si spiega

anche avuto riguardo agli affetti che la legge (ultimo comma dell'articolo 14) riconduce alla omissione della notificazione nel previsto termine, cui consegue l'estinzione della obbligazione di pagare la somma dovuta dal trasgressore per la violazione. Ebbene, quando l'amministrazione alla quale appartiene il funzionario o l'agente che ha accertato la violazione si avvalga del servizio postale per la notificazione degli estremi della violazione, è tenuta ad osservare le norme sulla notificazione degli atti giudiziari a mezzo della posta come dettato dalla legge 890/82 e dal complesso di tale minuziosa disciplina si deve con certezza desumere che i relativi adempimenti non possono formare oggetto della concessione a privati come prevista per taluni servizi postali dall'articolo 29 del Dpr 156/73 (c.d. codice postale) e dagli articoli da 121 a 148 del regolamento di esecuzione approvato con Dpr 655/82. La legge 890/82 riserva, infatti, all'amministrazione postale tutti gli adempimenti del procedimento di notificazione, dalla accettazione (articolo 3), al recapito (articoli 7 e 8), alla spedizione, infine, dell'avviso di ricevimento del piego raccomandato che, -munito del bollo dell'ufficio postale recante la data dello stesso giorno della consegna, costituisce prova della eseguita notificazione". Non può dunque dubitarsi che le complesse formalità previste dalla legge 890/92, finalizzato insieme a garantire il risultato del ricevimento dell'atto da parte del destinatario e ad attribuire certezza all'esito in ogni caso del procedimento di notificazione, costituiscano una attribuzione esclusiva degli uffici postali e degli "agenti" e "impiegati" addetti, con connotati di specialità essenzialmente estranei a quei "servizi postali" di "accettazione" e "recapito" "per espresso" di corrispondenza che il direttore provinciale delle poste ha facoltà di dare in concessione secondo la previsione del citato articolo 29 del Dpr 156/73 ad agenzie private alle quali gli articoli 129 e 138 del relativo regolamento attribuiscono le denominazioni rispettivamente di "Agenzia privata autorizzata alla accettazione e al recapito degli espressi in loco" e "Agenzia per il recapito degli espressi postali". Con la conseguenza necessitata che la notificazione degli estremi della violazione affidata (dall'ufficio cui appartiene l'agente accertatore) all'agenzia privata concessionaria a norma dell'articolo 29 codice postale ed eseguita dai dipendenti della stessa agenzia ("suoi fattorini", così definiti dall'articolo 131 del regolamento) si deve considerare giuridicamente inesistente e, come a omessa notificazione, ad essa consegue l'effetto della estinzione della obbligazione di pagare la somma dovuta per la violazione, secondo la previsione dell'ultimo comma dell'articolo 14 legge 689/81.

La particolarità della notifica a mezzo posta sono state, non a caso, confermato dal D.Lgs 261/99 che, pur liberalizzando i servizi postali in attuazione della direttiva 97/67/CE (concernente regola comuni per lo sviluppo del mercato interno dei servizi postali comunitari e per il miglioramento della qualità del servizio), all'articolo 4, comma 5, ha continuato a riservare in via esclusiva "al fornitore del servizio universale", ovverosia all'organismo che fornisce l'intero servizio postale universale su tutto il territorio nazionale (id est all'Ente Poste), "gli invii raccomandati attinenti alle procedure amministrative e giudiziarie".

Detto intervento legislativo ha, in un certo senso, avallato l'orientamento giurisprudenziale inaugurato in subiecta materia da questa Corte in epoca antecedente.

Non a controverso, nella specie, che i vigili urbani di Catania affidarono la notificazione degli estremi della violazione alla agenzia privata concessionaria per quel Comune del servizio recapito espressi. L'affermazione del giudice e quo circa la validità della notifica con eseguita integra violazione delle norme che disciplinano la notificazione degli atti giudiziari a mezzo del servizio postale.

L'accoglimento del primo e pregiudiziale motivo comporta l'assorbimento degli altri.

Cassata perciò la sentenza impugnata, poiché non sono necessari ulteriori accertamenti di fatto (in ordine ai modi non controversi della eseguita notificazione), a norma dell'articolo 384 Cpc, la causa deva essere decisa nel merito con l'accoglimento della opposizione da C. B. proposta avverso la cartella esattoriale e la conseguenziale dichiarazione di estinzione dell'obbligazione sanzionatoria, ai sensi dell'articolo 14, ultimo comma, legge 689/81.

Il Comune va, infine, condannato al rimborso delle spese del giudizio, di merito e di cassazione, a favore del B..

Il ricorso, invece, inammissibile nei confronti della Montepaschi Serit Spa il Gdp ha rigettato l'opposizione nei confronti del predetto esattore per difetto di legittimazione passiva in quanto estraneo alla formazione del ruolo, di competenza dell'ente impositore. Tale decisione non è stata censurata con alcuno dei motivi in cui ai articola il ricorso ed è pertanto divenuta regudicata.

Non vi è luogo a statuizione sulla spose relativamente al prodotto Intimato, astenutosi da qualsivoglia difesa in questa sede.

PQM

La Corte accoglie per quanto di ragione il primo motivo del ricorso proposto nei confronti del Comune di Catania, dichiara assorbiti gli altri, cassa la sentenza impugnata e, decidendo nel merito, accoglie l'opposizione e condanna il Comune di Catania alle spese del giudizio a favore del ricorrente, liquidato in complessivi e 300,00, di cui 180,00 per onorari di avvocato e 80,00 per diritti di procuratore, quanto al giudizio davanti al Gdp, e in euro 400, di cui euro 300 per onorari di avvocato, quanto al giudizio di cassazione, oltre spese generali e accessori di legge. Dichiara inammissibile il ricorso proposto nei confronti della Montepaschi Serit Spa.