



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SECONDA SEZIONE CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. LUIGI LOMBARDO Presidente

Dott. MAURO MOCCI Consigliere

Dott. GIUSEPPE GRASSO Consigliere

Dott. LUCA VARRONE Rel. Consigliere

Dott. DIANORA POLETTI Consigliere

Oggetto

SANZIONI
AMMINISTRATIVE

Ud. 12/01/2023

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso iscritto al n. 12552/2018 R.G. proposto da:

CF , elettivamente domiciliato in Spezzano Sila (CS)
via S. Pertini n. 47 presso lo studio dell'avv.to FRANCESCO
DODARO (X) che lo rappresenta e difende;

- ricorrente -

contro

T SPA, elettivamente domiciliata in ROMA, VIALE DEI
PARIOLI N.98, presso lo studio dell'avvocato FABRIZIO POLLARI
MAGLIETTA (X) che la rappresenta e difende;

- controricorrente -





Avverso la SENTENZA del TRIBUNALE di MILANO n. 10921/2017 depositata il 30/10/2017.

Udita la relazione svolta nella camera di consiglio del 12/01/2023 dal Consigliere LUCA VARRONE;

Udito il Sostituto Procuratore generale in persona del dott. CORRADO MISTRI che ha ribadito le conclusioni scritte già in precedenza depositate agli atti chiedendo l'accoglimento del secondo motivo di ricorso per quanto di ragione;

udito l'avvocato Fabrizio Pollari per la parte controricorrente;

FATTI DI CAUSA

1. FC chiedeva la riforma della sentenza del giudice di Pace di Milano con la quale era stato respinto il suo ricorso avverso l'ingiunzione di pagamento emessa da T per l'importo di euro 274,20 in relazione al mancato pagamento del biglietto contestato nel verbale di accertamento del 15 dicembre 2013.

Secondo il ricorrente la sanzione applicata era sproporzionata dovendosi semmai applicare la sola soprattassa di importo eguale al prezzo del biglietto in base alla legislazione speciale di cui al Regio d.l. n. 1948 del 1934 e l'ingiunzione doveva considerarsi illegittima perché proveniente da soggetto non legittimato.

2. Il giudice di pace aveva rigettato il ricorso evidenziando che T aveva mantenuto la potestà pubblica e il potere di emettere ordinanza ingiunzione e che la disciplina citata dal ricorrente era stata sostituita dalle condizioni generali di contratto adottate nel 2007 e richiamate dal d.p.r. numero 753 del 1980 che aveva elevato la soprattassa ad euro 200 in caso di mancato pagamento.





3. Il Tribunale di Milano confermava la sentenza del Giudice di pace e rigettava il gravame condividendo integralmente il percorso motivazionale del giudice di primo grado che, con argomentazioni corrette e prive di errori, aveva ritenuto sussistente in capo a T il potere accertativo e sanzionatorio in relazione alla fattispecie di passeggero sprovvisto di titolo di viaggio e aveva ritenuto corretto il procedimento attraverso il quale l'ente aveva irrogato le somme oggetto dell'ingiunzione di pagamento del prezzo del biglietto della tassa e della sopratassa, nonché della relativa sanzione per l'incontestata mancata disponibilità del biglietto di viaggio e per l'altrettanto non contestato mancato pagamento della sopratassa.

La società T aveva il potere di accertamento delle infrazioni e di ingiunzione per il pagamento delle relative sanzioni essendo gestore di un pubblico servizio legittimato ad accertare la violazione dei doveri dell'utente del servizio. Tale potere era attribuito dall'articolo 23 del d.p.r. n. 750 del 1980 e dal decreto ministeriale del 16 gennaio 2009 mentre con riferimento all'eccessività della somma oggetto dell'ordinanza ingiunzione il Tribunale, dopo aver richiamato le fonti normative, evidenziava che nel caso di specie l'opponente non aveva pagato il biglietto e non aveva censurato le modalità di progressione in aumento della tassa. Al contrario, T aveva correttamente applicato le condizioni generali di trasporto che prevedevano il pagamento del prezzo intero del biglietto di viaggio oltre la penalità pari a € 200 riducibile solo con il pagamento effettuato entro determinati tempi. Secondo il Tribunale, il termine tassa e sopratassa come quello di sanzione dovevano essere interpretati alla luce della





denominazione portata nelle condizioni generali di contratto, di sovrapprezzo e penalità pari ad euro 213 (200 euro sovrapprezzo o soprattassa ed euro 13 il prezzo del biglietto). L'ulteriore importo di euro 50 era qualificato come sanzione e doveva ritenersi congruo rispetto al limite massimo, come modificato dalla l. n. 94 del 2009, e la sanzione massima era del tutto giustificata nel caso di specie ove non risultava pagato dall'appellante il prezzo del biglietto originario e senza che fosse allegata alcuna ragione che giustificasse il mancato possesso del titolo di viaggio.

4. FC ha proposto ricorso per cassazione avverso la suddetta sentenza sulla base di tre motivi.

5. T si è costituita con controricorso.

6. La causa è stata chiamata una prima volta all'udienza camerale del 22 giugno 2022.

7. In prossimità dell'udienza camerale entrambe le parti hanno depositato memoria, insistendo nelle rispettive richieste.

8. La trattazione del ricorso, all'esito della suddetta udienza camerale, è stata rinviata alla pubblica udienza.

9. Entrambe le parti con memoria depositata in prossimità dell'udienza hanno insistito nelle rispettive richieste.

10. Il Procuratore Generale nella persona del dottor Corrado Mistri ha concluso per l'accoglimento del secondo motivo di ricorso per quanto di ragione.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Il primo motivo di ricorso è così rubricato: violazione e falsa applicazione del principio di legalità ex articolo 25, comma 2, della Costituzione e dell'art. 1 c.p. e dell'art. 1 l. n. 689 del 1981, omesso insufficiente esame e motivazione sui relativi aspetti.





La censura ha ad oggetto la mancanza di una base legale per il potere accertativo e sanzionatorio di T, in particolare con riferimento all'articolo 23 del d.p.r. numero 753 del 1980 e al decreto ministeriale del 16 gennaio 2009. A parere del ricorrente tali riferimenti normativi non consentono di ritenere legittimo il ricorso alle sanzioni irrogate in quanto, alla luce del principio di legalità, l'unica soprattassa legittimamente applicabile a titolo di sanzione amministrativa sarebbe quella pari al prezzo del biglietto di cui al r.d.l. n. 1948 del 1934. Peraltro, tale soprattassa sarebbe prevista per il caso in cui il viaggiatore non possa dimostrare di aver avvisato il personale di servizio e di tale circostanza non vi è riscontro nella fattispecie. Sarebbe dunque evidente la fondatezza delle censure mosse alla sentenza laddove ha ritenuto legittima l'applicazione della sanzione di euro 200 prevista dalle condizioni generali di trasporto e che la determinazione della sanzione sia espressione di una potestà di stampo pubblicitario poiché ciò comporterebbe la violazione dei principi afferenti alla riserva di legge. Peraltro, il Tribunale non avrebbe individuato la specifica funzione determinativa delle sanzioni e avrebbe indicato in modo vago e generico le fonti legislative attributive del potere.

1.2 Il primo motivo di ricorso è infondato.

In primo luogo, il ricorrente omette del tutto di considerare che, come rilevato dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 194 del 2014, la risalente disciplina dettata dal regio decreto-legge n. 1948 del 1934, nella "materia" del trasporto ferroviario ha subito consistenti modificazioni tanto sul piano normativo che ordinamentale. In particolare, la Corte Costituzionale si riferisce alla riforma introdotta dalla legge 17 maggio 1985, n. 210





(Istituzione dell'ente «F »), con la quale l'Azienda autonoma delle F è stata trasformata in ente pubblico, stabilendosi, nella circostanza, non soltanto il rinvio a fonti regolamentari di tutte le disposizioni previgenti in tema di organizzazione e di funzionamento dell'esercizio ferroviario (art. 14), ma l'espressa devoluzione «alla competenza degli organi dell'ente» delle «restanti tariffe e la determinazione delle condizioni generali di trasporto, della nomenclatura e classificazione delle cose, comprese le avvertenze generali che la precedono, nonché delle condizioni particolari di tariffe, servizi o trasporti determinati e la concessione di facilitazioni di carattere eccezionale per trasporti singoli» (art. 16, quinto comma).

Dunque, l'intera tematica delle condizioni generali e delle tariffe (queste ultime intrinsecamente variabili) ha subito, almeno dal 1985 – specie sul piano della relativa dinamica attuativa – un affrancamento dall'antica fonte legislativa, con la quale tariffe e condizioni generali di trasporto erano state approvate, per essere trasferite all'autonomia regolativa dell'ente.

Quanto riportato è già sufficiente per affermare l'infondatezza dell'assunto del ricorrente circa la violazione del principio di legalità per il fatto che il passeggero che sale sul treno senza biglietto possa essere assoggettato esclusivamente ad una soprattassa pari al prezzo del biglietto ex r.d.l. n. 1948 del 1934 e che le fonti secondarie non possono derogare quanto previsto da tale fonte primaria.

La censura di violazione del principio di legalità proposta con il motivo in esame, tuttavia, ha una portata più ampia rispetto alla richiesta di applicazione del r.d.l. n. 1948 del 1934, essendo





contestato lo stesso permanere del potere sanzionatorio in capo a T divenuta società per azioni che agisce in regime di diritto privato.

1.3 La giurisprudenza amministrativa che si è occupata della materia anche di recente ha affermato che: Il servizio ferroviario è senz'altro qualificabile come "pubblico servizio" (Consiglio di Stato Sezione VI, Sentenza 3 ottobre 2019, n. 6643, Cons. St., sez. VI, 10 maggio 2013, n. 2547) e T s.p.a. è "gestore di pubblico servizio". Nelle pronunce ora richiamate si è evidenziato, infatti, che, per l'identificazione giuridica di una attività quale servizio pubblico non è indispensabile, a livello soggettivo, la natura pubblica del gestore, mentre è necessaria la vigenza di una norma legislativa che, alternativamente, ne preveda l'obbligatoria istituzione e la relativa disciplina oppure che ne rimetta l'istituzione e l'organizzazione all'Amministrazione. Oltre alla natura pubblica delle regole che presiedono allo svolgimento delle attività di servizio pubblico e alla doverosità del loro svolgimento, è ancora necessario, nella prospettiva di un'accezione oggettiva della nozione, che tali attività presentino un carattere economico e produttivo (e solo eventualmente costituiscano anche esercizio di funzioni amministrative) e che le utilità da esse derivanti siano dirette a vantaggio di una collettività, più o meno ampia, di utenti (in caso di servizi indivisibili) o comunque di terzi beneficiari.

1.4 Nello stesso senso questa Corte ha affermato che: «Il personale ferroviario (nella specie, di T s.p.a.) incaricato, nell'ambito della attività di prevenzione ed accertamento delle infrazioni relative ai trasporti, del controllo dei biglietti di linea riveste la qualifica di pubblico ufficiale. Ne consegue che il verbale





di contravvenzione redatto durante dette operazioni è un atto pubblico dotato, quanto alla sua provenienza da chi l'ha formato, nonché alle dichiarazioni delle parti ed agli altri fatti che il pubblico ufficiale attesti esser avvenuti in sua presenza o da lui compiuti, di efficacia probatoria privilegiata, contestabile, tanto ove ne sia dedotta l'alterazione, pur involontaria o dovuta a cause accidentali, quanto nel caso in cui si lamentino errori od omissioni di natura percettiva da parte del medesimo pubblico ufficiale, con la proposizione, nel giudizio di opposizione, della querela di falso» (Sez. 2, Ordinanza n. 29580 del 22/10/2021, Rv. 662566 - 01). In ambito penale si è anche detto che «Il personale di T s.p.a. incaricato del controllo dei biglietti di linea riveste 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. Sez. 6, Sentenza n. 15113 del 17/03/2016 Ud. (dep. 12/04/2016) Rv. 267311 - 01). In altri termini, in considerazione del servizio offerto da T, i suoi dipendenti addetti al controllo del titolo di viaggio rivestono la qualifica di "pubblico ufficiale" o "incaricato di pubblico servizio" anche dopo la trasformazione dell'ente pubblico in società per azioni (Cass. pen. Sez. 5, Sentenza n. 23465 del 26/04/2005). Ne consegue che commette reato di resistenza a pubblico ufficiale il viaggiatore che reagisce con minacce alla richiesta del capotreno di esibire il biglietto di viaggio al fine di ostacolare l'attività dello stesso, anche dopo la trasformazione dell'Ente delle X in s.p.a., avendo il capotreno addetto al controllo dei biglietti ferroviari





funzioni di natura pubblicistica» (in termini anche Cass. pen., sez. VI, 11 luglio 2018, n. 45465).

1.5 Una volta ribadita la qualità di T di gestore di un pubblico servizio deve richiamarsi nuovamente quanto evidenziato dalla Corte Costituzionale nella sentenza n.194 del 2014. Infatti sottolinea il Giudice delle leggi che, nell'ambito del servizio pubblico, il trasporto pubblico di linea – compreso quello ferroviario – è regolato in primo luogo dal codice civile che, all'art.1679, fa riferimento alle condizioni generali previste nell'atto di concessione.

In dottrina si è evidenziato che la disposizione è analoga a quella sancita dall'art. 2597 c.c. per chi esercita un'impresa in condizioni di monopolio imponendo agli esercenti servizi di linea sia l'obbligo a contrarre che quello di garantire la parità di trattamento degli utenti. L'art. 1679 c.c., tuttavia, non può ritenersi superfluo, trovando applicazione anche al di fuori dei servizi gestiti in regime di monopolio e, dunque, anche nell'ipotesi di servizio di trasporto di linea esercitato in regime di concorrenza come nel caso di T. Si è affermato, inoltre, che la norma debba trovare applicazione anche a seguito della liberalizzazione dell'attività di trasporto ferroviario, attuata con l'art. 131, l. n. 388 del 2000, a seguito della quale la gestione del relativo servizio non avviene più per concessione, ma attraverso una diversa modalità di affidamento del servizio pur sempre assoggettata alle procedure di evidenza pubblica. La tesi si fonda sul fatto che oggi, ai fini dell'applicazione dei principi enunciati dalla norma, quello che conta è la gestione di un servizio pubblico di linea, a prescindere dal provvedimento amministrativo che ha legittimato l'esercizio dell'attività, provvedimento che, all'epoca della codificazione, è





stato identificato nella concessione e che oggi deve estendersi anche alle nuove modalità di affidamento del servizio pubblico di trasporto su linea con itinerari fissi e ripetuti e orari prestabiliti. Non può sostenersi, pertanto, una rigida interpretazione letterale dell'art. 1679 c.c., ma deve ammettersi la sua applicabilità a tutti i servizi di trasporto di linea anche non più svolti in regime di concessione amministrativa.

1.6 In relazione all'art. 1679 c.c. questa Corte ha già avuto modo di affermare che: «le condizioni generali stabilite o autorizzate in favore di coloro che esercitano il trasporto di persone o cose in regime di concessione, richiamate dall'art. 1679 c.c. e che comprendono anche quelle predisposte dalle F sono espressione di potere regolamentare, fonti del diritto obiettivo efficaci per tutti gli utenti del servizio ferroviario e prive di efficacia contrattuale ai sensi del comma 1 dell'art. 1341 c.c. » (Sez. III, n. 4275 del 1997).

1.7 Ciò premesso, il percorso di trasformazione delle F in società per azioni e di liberalizzazione del servizio ferroviario rileva nel caso di specie limitatamente alla fattispecie del passeggero salito sul treno privo del titolo di viaggio. A tal proposito la ricostruzione normativa operata dal Tribunale, senza pretesa di completezza delle innumerevoli disposizioni che regolano la complessa materia del trasporto ferroviario, è corretta. Anche sotto questo profilo la censura relativa alla violazione del principio di legalità si rivela del tutto infondata.

1.8 Regolano la fattispecie – come già evidenziato nella sentenza impugnata- le seguenti fonti normative:





• L'art. 23 del D.P.R. 11/07/1980, n. 753 (Nuove norme in materia di polizia, sicurezza e regolarità dell'esercizio delle ferrovie e di altri servizi di trasporto) secondo cui: *I viaggiatori devono prendere posto nei treni o veicoli già muniti di regolare biglietto o altro valido titolo di viaggio, anche per l'eventuale bagaglio eccedente quello ammesso gratuitamente, salvo che sia diversamente disposto dalle aziende esercenti per determinati casi ed impianti. Tuttavia, può essere ammessa la regolarizzazione in corso di viaggio secondo quanto stabilito, per le F , dalle condizioni e tariffe per il trasporto delle persone su dette ferrovie, e, per le ferrovie in concessione, dalle norme emanate dalle aziende esercenti, previa approvazione della M . o degli organi delle regioni o degli enti locali territoriali, secondo le rispettive attribuzioni. 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 sopratasse stabilite, mediante formale invito di pagamento. Detto invito fissa il termine entro il quale deve essere effettuato il versamento, termine che non può essere inferiore a quindici giorni dalla data dell'invito stesso. In difetto del pagamento nel termine fissato, la mancata regolarizzazione in corso di viaggio costituisce infrazione e il trasgressore è soggetto alla sanzione amministrativa da L. 15.000 a L. 45.000, in aggiunta alle tasse e sopratasse dovute. Può essere consentito, con identificazione del viaggiatore, di far proseguire il viaggio; anche in tal caso deve essere provveduto al versamento delle somme dovute per tasse e sopratasse nel termine di cui al terzo comma e in difetto, diviene*





altresì applicabile la sanzione amministrativa di cui al comma precedente;

- L'art. 9 allegato 1 introdotto dal regolamento CE 23 ottobre 2007, n. 1371/2007 (Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario - abrogato dall'art. 40, Reg.UE 29.04.2021, n. 782, in G.U.U.E.17.05.2021, n. L 172, con efficacia dal 07.06.2023) rubricato *Diritto al trasporto. Esclusione dal trasporto* che testualmente recita: *Sin dall'inizio del viaggio, il viaggiatore deve essere munito di un titolo di trasporto valido e deve presentarlo al momento del controllo dei titoli di trasporto. Le condizioni generali di trasporto possono stabilire: a) che un viaggiatore che non presenta un titolo di trasporto valido deve pagare una sovrattassa oltre al prezzo del trasporto; b) che a un viaggiatore il quale rifiuta di pagare immediatamente il prezzo del trasporto o la sovrattassa può essere imposto di sospendere il viaggio; c) se e a quali condizioni si effettua il rimborso della sovrattassa.*

- Le condizioni generali di trasporto emanate da T nell'ambito del proprio potere di autoregolamentazione in conformità al regolamento europeo ora citato (v. Corte Cost. Sent. n. 194 del 2014);

- Il d.m. del Ministero Economia e Finanze del 16 gennaio 2009 che ai sensi dell'art.17, comma 3-*bis*, del d.lgs. 26 febbraio 1999, n. 46 (recante "Riordino della disciplina della riscossione mediante ruolo, a norma dell'articolo 1 della L. 28 settembre 1998, n. 337"), autorizza T alla riscossione coattiva mediante ruolo dei crediti dei crediti, derivanti dalla constatazione di





irregolarità di viaggio a bordo dei propri treni e della successiva irrogazione delle previste sanzioni, vantati da T s.p.a derivanti dall'applicazione della sanzione e della sopratassa.

1.9 Infine, per completezza di esposizione, deve evidenziarsi che quanto sopra indicato come importo della sopratassa vale per il servizio pubblico di trasporto ferroviario di linea a media e lunga percorrenza (nel quale sembrerebbe rientrare il caso di specie anche se, sia il ricorso che la sentenza impugnata, non chiariscono questo aspetto) mentre è differente per le linee regionali o locali.

1.10 In base alle fonti sopra richiamate il passeggero che sale sul treno a media o lunga percorrenza privo di un valido titolo di viaggio è soggetto al pagamento di una sopratassa che, ove il pagamento avvenga nell'immediato o entro 3 giorni dall'emissione del verbale di accertamento, è pari ad € 50,00, dal quarto al quindicesimo giorno l'importo è invece di 100 euro, dal sedicesimo giorno si applica la misura intera di € 200. In difetto del pagamento nel termine fissato, la mancata regolarizzazione in corso di viaggio costituisce infrazione e il trasgressore è soggetto alla sanzione amministrativa originariamente prevista nella misura minima di lire 15.000 e nella misura massima di lire 45.000, in aggiunta alle tasse e sopratasse dovute. Come si dirà con riferimento al terzo motivo la misura della sanzione è stata rivista con successivi interventi normativi ed oggi varia da un minimo di 20 euro ad un massimo di 50 euro (art. 114, comma 2, della l. n. 689 del 1981).

1.10 Risulta evidente, pertanto, che nessuna violazione del principio di legalità può riscontrarsi nella procedura ora descritta rispondente tanto all'art. 23 d.P.R. n. 753 del 1980, da ritenersi





tuttora in vigore, quanto al regolamento europeo che disciplina la materia e che rimanda alle condizioni generali di trasporto.

Nell'ambito del motivo in esame il ricorrente fa un ulteriore rilievo lamentando che nel caso di specie non vi è alcun riscontro, quanto alla condotta materiale, al fatto che il C non abbia avvisato il personale di servizio del treno di essere sprovvisto di biglietto. Il rilievo, al di là del suo carattere di novità, non è pertinente in quanto, come si è già detto, il verbale di accertamento redatto durante le operazioni è un atto pubblico dotato, quanto alla sua provenienza da chi l'ha formato, nonché alle dichiarazioni delle parti ed agli altri fatti che il pubblico ufficiale attesti esser avvenuti in sua presenza o da lui compiuti, di efficacia probatoria privilegiata contestabile, con la proposizione, nel giudizio di opposizione, della querela di falso. (Sez. 2, Ordinanza n. 29580 del 22/10/2021, Rv. 662566 - 01).

2. Il secondo motivo di ricorso è così rubricato: violazione e falsa applicazione dell'articolo 16 della l. n. 210 del 1985 e del decreto del Ministero dei trasporti n. 225 del 1993, nonché degli articoli 1382, 1383 e 1384 del codice civile e dell'articolo 15 delle preleggi, omesso o insufficiente esame e motivazione sui relativi aspetti.

Secondo il ricorrente la somma di euro 200 non doveva essere qualificata come sanzione ma, in senso privatistico come una penalità di diritto comune al pari delle altre tariffe e condizioni generali di trasporto di cui la convenuta non può comunque determinare l'entità in assoluta libertà e autonomia.

A tal proposito il ricorrente cita una sentenza resa dal Tribunale di Modena che ha qualificato le tasse e soprattassa di cui





all'art. 23 come conseguenze di un inadempimento contrattuale con assoggettamento alla relativa disciplina. L'unica deroga sarebbe costituita dall'autorizzazione rilasciata dal decreto ministeriale del 16 gennaio 2009 a provvedere direttamente all'applicazione delle sanzioni per le irregolarità di viaggio e alla esecuzione coattiva mediante ruolo dei crediti derivanti dalla constatazione di irregolarità di viaggio. Una volta scelta la fonte contrattuale per la liquidazione del danno in caso di inadempimento dell'utente, il gestore del servizio pubblico non può sottrarsi alle regole comuni con particolare riferimento alla possibilità per il giudice ordinario di valutare anche d'ufficio la manifesta eccessività della clausola penale applicata ai sensi dell'articolo 1384 c.c.. Peraltro, la sentenza sarebbe contraddittoria nella parte in cui da un lato richiama il potere sanzionatorio di stampo pubblicitario delle norme applicate da T e dall'altro richiama gli strumenti e le nozioni di stampo privatistico quali le condizioni generali di trasporto e il prezzo dei servizi offerti per le condizioni di utilizzo.

2.1 Il Procuratore Generale ha concluso per l'accoglimento del motivo ritenendo assimilabili le condizioni generali di trasporto alle condizioni generali di contratto e la clausola che prevede la penalità in caso di passeggero sprovvisto di biglietto una clausola penale soggetta al potere di riduzione ex art. 1384 c.c.

2.2 Il secondo motivo di ricorso è inammissibile.

Al di là delle considerazioni esposte in relazione al primo motivo con riferimento alla natura delle condizioni generali di trasporto e al potere sanzionatorio di T che permane anche a seguito della sua trasformazione in società per azioni, deve evidenziarsi che la questione circa l'applicabilità alla sopratassa





dell'art. 1384 c.c. non è stata mai sollevata nel giudizio di merito né in appello né tantomeno con l'originaria opposizione a ordinanza ingiunzione.

Dalla stessa esposizione del ricorrente, infatti, a pag. 2 e 3 del ricorso si legge che il C ha proposto appello lamentando che il giudice di pace non avesse considerato l'applicabilità del R.d.I. n. 1948 del 1934 e che la sovrattassa di euro 200 prevista nelle condizioni generali di trasporto era incompatibile con la citata disposizione di legge e violava il principio di legalità e riserva di legge in materia di sanzioni amministrative. I restanti motivi di appello riguardavano il fatto che la sanzione di cui all'articolo 23 del d.P.R. n. 753 del 1980 rappresentava una assurda ed ingiustificata duplicazione punitiva e che la stessa era stata applicata nella misura massima senza alcun riferimento ai criteri di determinazione della entità della sanzione medesima.

Pertanto, il C con l'appello avverso la sentenza di rigetto dell'opposizione del giudice di pace, non ha mai sollevato la questione circa l'applicabilità dell'art. 1384 c.c e non ha mai chiesto la riduzione della sopratassa quale clausola penale e infine non ha mai fornito alcun elemento per sollecitare, ove mai fosse ammissibile, l'esercizio del relativo potere da parte del Giudice.

In proposito deve ribadirsi che: «Nel giudizio di cassazione non si possono prospettare nuove questioni di diritto ovvero nuovi temi di contestazione che implicino indagini ed accertamenti di fatto non effettuati dal giudice di merito, nemmeno se si tratti di questioni rilevabili d'ufficio» (*ex plurimis* Sez. 1, Sentenza n. 25319 del 25/10/2017, Rv. 645791 - 01). Infatti, il ricorrente che proponga in sede di legittimità una determinata questione giuridica,





la quale implichi accertamenti di fatto, ha l'onere, al fine di evitare una statuizione di inammissibilità per novità della censura, non solo di allegare l'avvenuta deduzione della questione dinanzi al giudice di merito, ma anche di indicare in quale atto del giudizio precedente lo abbia fatto, onde dar modo alla Corte di controllare *ex actis* la veridicità di tale asserzione, prima di esaminare nel merito la questione stessa (*ex plurimis* Cass. 02/04/2004, n. 6542; Cass. 10/05/2005, n. 9765; Cass. 12/07/2005, n. 14599; Cass. 11/01/2006, n. 230; Cass. 20/10/2006, n. 22540; Cass. 27/05/2010, n. 12992; Cass. 25/05/2011, n. 11471; Cass. 11/05/2012, n. 7295; Cass. 05/06/2012, n. 8992; Cass. 22/01/2013, n. 1435; Cass. Sez. U. 06/05/2016, n. 9138).

Peraltro, il tema nuovo non poteva proporsi neanche con il giudizio di appello in quanto è consolidato l'orientamento secondo il quale: «Nel giudizio di opposizione ad ordinanza ingiunzione di pagamento di una somma a titolo di sanzione amministrativa, regolato dagli artt. 22 e ss. della l. n. 689 del 1981, è inammissibile la memoria suppletiva - o altro atto comunque denominato - con cui il ricorrente integri i motivi di annullamento originariamente svolti nel ricorso introduttivo o deduca, per la prima volta, motivi dei quali il ricorso era del tutto privo, in quanto il modello procedimentale introdotto dalla citata l. n. 689 - che rappresenta una delle rare eccezioni ai principi cardine posti dagli artt. 4 e 5 della legge abolitiva del contenzioso amministrativo, mutuando dal processo amministrativo la natura impugnatoria su ricorso ed annullatoria di un atto amministrativo - presuppone che tutte le ragioni poste a base dell'istanza demolitoria dell'atto ("*causae petendi*") siano racchiuse nel ricorso introduttivo, senza possibilità





di integrare, in corso di causa, i motivi originariamente adottati». (Sez. 6 - 2, Ordinanza n. 18158 del 01/09/2020, Rv. 659212 - 01).

3. Il terzo motivo di ricorso è così rubricato: violazione e falsa applicazione dell'articolo 23 del d.p.r. n. 753 del 1980, dell'articolo 9, allegato 1, del regolamento CE n. 1371 del 2007, degli articoli 11 e 18 della legge n. 689 del 1981, dell'articolo 15 delle preleggi, omesso e insufficiente esame e motivazione sui relativi aspetti.

La censura ha ad oggetto l'entità della sanzione che, in base all'articolo 23 del d.p.r. 753 del 1980 non sarebbe di € 50 ma di € 23. Sarebbe erroneo quanto ritenuto dal Tribunale circa la modifica dell'importo della sanzione ad opera della l. n. 94 del 2009. Peraltro, il regolamento CE numero 1371 del 2007 prevede solo il pagamento della soprattassa e il ricorrente ha posto nel giudizio di merito tale censura rispetto alla quale non vi è stata alcuna risposta. Infine, non sono stati indicati i criteri per i quali è stata applicata la misura massima.

3.1 Il terzo motivo di ricorso è infondato.

Come si è detto l'art. 23 del D.P.R. 11/07/1980, n. 753, tuttora in vigore, originariamente prevedeva la sanzione da lire 15.000 a lire 45.000. L'importo della sanzione è stato successivamente aggiornato dall'art. 3 della l. n. 94 del 2009 che ha modificato l'art. 114, secondo comma, della l. n. 689 del 1981 sostituendo le parole: «a lire quattromila» e «a lire diecimila» con: «a euro 20» e «a euro 50». Dunque, l'attuale art. 114 recante (Aumento delle sanzioni amministrative pecuniarie) In vigore dal 8 agosto 2009 prevede che le sanzioni amministrative pecuniarie, comprese quelle in esame, inferiori nel minimo a euro 20 o nel massimo a euro 50 sono elevate, rispettivamente, a euro 20 e a euro 50.





Inoltre, come già detto, la previsione di una sanzione amministrativa per il passeggero privo di titolo di viaggio che non regolarizza la sua posizione non si pone in contrasto con il regolamento CE numero 1371 del 2007.

Infine quanto alla misura della sanzione deve farsi applicazione del seguente consolidato orientamento di legittimità: «In tema di sanzioni amministrative pecuniarie, ove la norma indichi un minimo e un massimo della sanzione, spetta al potere discrezionale del giudice determinarne l'entità entro tali limiti, allo scopo di commisurarla alla gravità del fatto concreto, globalmente desunta dai suoi elementi oggettivi e soggettivi. Peraltro, il giudice non è tenuto a specificare nella sentenza i criteri adottati nel procedere a detta determinazione, né la Corte di cassazione può censurare la statuizione adottata, ove tali limiti siano stati rispettati e dal complesso della motivazione risulti che quella valutazione è stata compiuta» (Sez. 2 - , Ordinanza n. 4844 del 23/02/2021, Rv. 660460 - 01).

4. Il ricorso è rigettato.

5. Le spese del giudizio seguono la soccombenza e si liquidano come da dispositivo.

6. Ai sensi dell'art. 13, comma 1-quater D.P.R. n. 115/02, si dà atto 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 principale, a norma del comma 1-bis dello stesso art. 13, se dovuto.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso e condanna il ricorrente al pagamento delle spese del giudizio di legittimità nei confronti della parte





controricorrente che liquida in euro che liquida in complessivi euro 800 più 200 per esborsi, oltre al rimborso forfettario al 15% IVA e CPA come per legge;

ai sensi dell'art. 13, co. 1 quater, del d.P.R. n. 115/2002, inserito dall'art. 1, co. 17, I. n. 228/12, dichiara la sussistenza dei presupposti processuali per il versamento da parte della ricorrente principale di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per il ricorso principale, a norma del comma 1-bis dello stesso art. 13, se dovuto;

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della 2^a Sezione civile in data 12 gennaio 2023.

IL CONSIGLIERE ESTENSORE

Luca Varrone

IL PRESIDENTE

Luigi Lombardo

