

Civile Ord. Sez. 2 Num. 9385 Anno 2019

Presidente: ORICCHIO ANTONIO

Relatore: SABATO RAFFAELE

Data pubblicazione: 04/04/2019

ORDINANZA

sul ricorso 10747-2015 proposto da:

BELVEDERI LUIGI, rappresentato e difeso da sé medesimo
ed elettivamente domiciliato in ROMA, VIA AUGUSTO
RIBOTY 28, presso lo studio dell'avvocato DOMENICO
PAVONI;

- *ricorrente* -

contro

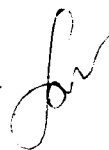
COMUNE di FERRARA, in persona del Sindaco pro tempore,
rappresentato e difeso dagli avvocati EDOARDO
NANNETTI, BARBARA MONTINI e MATILDE INDELLI del
Servizio Affari Legali del Comune di Ferrara e
dall'avvocato GUIDO FIORENTINO, presso il cui studio,
in ROMA, VIA TIBULLO 10, elegge domicilio;

- *controricorrente* -



avverso la sentenza n. 1325/2014 del TRIBUNALE di
FERRARA, depositata il 20/11/2014;

udita la relazione della causa svolta nella camera di
consiglio del 26/04/2018 dal Consigliere RAFFAELE
SABATO.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'R. Sabato', is written over the end of the text line.



26.4.2018 n. 21 10747-2015

Rilevato che:

1. Con ricorso notificato in data 24/10/2011 Luigi Belvederi ha impugnato innanzi al giudice di pace di Ferrara verbale in data 31/08/2011 mediante il quale agenti del corpo di polizia municipale di quel comune hanno elevato nei suoi confronti la contravvenzione di cui all'art. 173 del d. lgs. 30/04/1992 n. 285 (in prosieguo, codice della strada), con irrogazione della sanzione pecuniaria di euro 152 oltre decurtazione di n. 5 punti/patente per aver egli, alla guida di automobile, "circola[to] in via Marco Polo, direzione ..., facendo uso di apparecchio telefonico senza auricolare, tenuto con la mano all'orecchio sinistro".
2. Sulla resistenza del comune di Ferrara con sentenza depositata il 27/06/2013 il giudice di pace ha rigettato il ricorso di Luigi Belvederi, sulla considerazione che – rispetto all'eccezione dallo stesso svolta nel senso "che si trattava di una telefonata relativa a una situazione di emergenza relativa all'attività di console onorario della repubblica del Sudafrica" – anche "nella non compiutamente provata ipotesi ... avrebbe dovuto accostare l'auto", non sussistendo alcuna esimente.
3. Prodotto appello da Luigi Belvederi nei confronti del comune, con sentenza resa mediante lettura di dispositivo e motivazione all'udienza del 20/11/2014 il tribunale di Ferrara, in composizione monocratica, ha rigettato l'appello.
4. A sostegno della decisione il giudice d'appello ha considerato:
 - a) che con il ricorso originario il trasgressore aveva sostenuto di essere console onorario della repubblica del Sudafrica con giurisdizione estesa a tutta l'Emilia Romagna, veste di cui non avrebbero tenuto conto gli accertatori, comprovata dalle



caratteristiche della vettura, munita di placche anteriori e posteriori con l'indicazione "corpo consolare" rilasciate dal ministero degli affari esteri italiano, cui la violazione - di cui ha comunque negato il sussistere - avrebbe dovuto essere semplicemente segnalata per le comunicazioni da effettuarsi in via diplomatica in base all'art. 131 del codice della strada;

b) che, in sede di controdeduzioni in prime cure, il comune aveva viceversa fatto rilevare la chiara individuazione della violazione nel verbale, non essendo provato che la conversazione avesse oggetto connesso alle funzioni consolari;

c) che, come risultante anche da circolare del ministero dell'interno dell'11 agosto 1995, richiamata dallo stesso appellante, i consoli onorari, cittadini italiani, possono invocare le norme sull'immunità prevista dalla convenzione di Vienna ^(cf. infra) "solo quando dimostrano di essere nell'esercizio delle funzioni onorarie loro attribuite", nesso esigibile anche per i consoli (Cass., sez. U, n. 4834 del 10/11/1977 richiamata dallo stesso appellante) e quindi *a fortiori* per i consoli onorari;

d) che, non essendo stata fornita alcuna dimostrazione di ciò, il trasgressore non beneficia delle peculiari forme sancite dall'art. 131 del codice della strada;

e) che la commissione della violazione risulta con chiarezza dal verbale.

5. Per la cassazione della sentenza del tribunale ricorre Luigi Belvederi, avvocato abilitato al patrocinio innanzi alle giurisdizioni superiori, mediante quattro motivi. Resiste il comune di Ferrara con controricorso.

Considerato che:

Corte di Cassazione - copia non ufficiale



1. Con il primo motivo si denuncia violazione dell'art. 131 del codice della strada; nel corso della trattazione del motivo si fa riferimento altresì a disposizioni della convenzione di Vienna del 1963 sulle relazioni consolari, ratificata dall'Italia con l. n. 804 del 9 agosto 1967 (di seguito, convenzione di Vienna o convenzione).

1.1. Secondo il ricorrente il tribunale avrebbe errato nel ritenere che i consoli onorari, al fine di fruire delle immunità dalla giurisdizione dello stato, debbano dimostrare all'agente accertatore di una violazione del codice della strada il nesso tra l'atto compiuto e l'esercizio delle funzioni consolari al fine di "beneficia[re] delle peculiari forme di notifica sancite dall'art. 131" predetto, previste peraltro a condizione di reciprocità della quale neppure sarebbe stato certo – secondo il tribunale – il sussistere (p. 9-10 e 12-13 della sentenza impugnata).

1.2. Sostiene il ricorrente che l'art. 131 non prevedrebbe, diversamente da quanto ritenuto dal tribunale, una mera modalità di notifica attivabile dagli accertatori previa verifica dei presupposti del nesso tra l'atto e la funzione nonché della condizione di reciprocità, ma un obbligo di sospensione di ogni accertamento (essendo quindi preclusa ogni contestazione immediata – cfr. ricorso p. 9), sostituito da mera segnalazione al ministero per le comunicazioni in via diplomatica per la verifica solo in tale sede (e non anche da parte dell'agente accertatore) delle delicate valutazioni circa i predetti presupposti, non effettuabili "sul ciglio della strada" (cfr. ricorso p. 5).

1.3. Sarebbe "assurd[o]" – secondo il mezzo di ricorso – che il "rappresentante di uno Stato estero debba mettersi a discutere di questioni diplomatiche per definizione riservate – o dissertare circa l'esistenza di trattati internazionali – con un agente di polizia municipale" (cfr. ricorso p. 7). Da ciò discenderebbe la violazione di legge, non dovendo il ricorrente "dimostrare di essere nell'esercizio delle proprie funzioni né al vigile urbano, né al giudice di Ferrara, bensì unicamente al ministero degli esteri" (cfr. ricorso p. 8).



1.4. Il mezzo di ricorso è infondato.

1.5. La norma di cui si deduce in via diretta la violazione è l'art. 131 del codice della strada che, sotto la rubrica "agenti diplomatici esteri" (rubrica sintetica rispetto al più ampio contenuto delle disposizioni che la seguono), dispone:

"1. Le violazioni alle disposizioni del presente codice commesse da agenti diplomatici e consolari accreditati in Italia, o da altre persone che, con riguardo a tali violazioni, godano, nei limiti previsti dalle norme internazionali, delle immunità spettanti agli agenti suddetti, sono segnalate dagli uffici o comandi dai quali dipendono coloro che le hanno accertate al ministero degli affari esteri, per le comunicazioni da effettuarsi per via diplomatica.

2. Per le autovetture e gli autoveicoli adibiti ad uso promiscuo appartenenti agli agenti diplomatici, agli agenti consolari di carriera e alle altre persone indicate nel comma 1, il ministero dei trasporti e della navigazione, su richiesta del ministero degli affari esteri, rilascia ai sensi delle vigenti norme, previa visita e prova, quando prescritte, la carta di circolazione e provvede all'immatricolazione, assegnando speciali targhe di riconoscimento, nei tipi e nelle caratteristiche determinate con decreto del ministro dei trasporti e della navigazione, di concerto con il ministro degli affari esteri.

3. Le violazioni commesse alla guida di veicoli muniti delle targhe speciali di cui al comma 1 da soggetti diversi da quelli indicati nel comma 1 sono perseguite nei modi ordinari di legge, oltre alla segnalazione per via diplomatica nei confronti del titolare dell'autoveicolo.

4. La validità delle speciali targhe di riconoscimento e delle carte di circolazione rilasciate a norma del comma 2 scade al momento in cui cessa lo *status* diplomatico di colui al quale il veicolo



appartiene. La relativa restituzione deve aver luogo non oltre il termine di novanta giorni dalla scadenza.

5. Le disposizioni del presente articolo si applicano a condizione di reciprocità, salvo gli accordi speciali con le organizzazioni internazionali.”

1.6. Ciò posto, risulta dal testo dello stesso articolo il collegamento che esso presuppone con la disciplina delle “immunità” godute dagli “agenti diplomatici e consolari accreditati in Italia, o da altre persone che, con riguardo a tali violazioni, godano, nei limiti previsti dalle norme internazionali, delle immunità spettanti agli agenti suddetti” (cfr. comma 1).

1.7. Data per scontata la distinzione – basata sul diritto internazionale – tra agenti diplomatici e consolari anche in rapporto ai compiti da essi svolti (distinzione non sempre chiara nell’ambito del mezzo di ricorso, che fa riferimento promiscuamente all’una e all’altra figura, accostando le funzioni consolari, in particolare onorarie, a quelle diplomatiche – cfr. *supra* 1.3), la materia delle immunità consolari è stata, com’è noto, codificata dalla convenzione di Vienna del 1963 sulle relazioni consolari, già sopra richiamata. Nell’ambito della distinzione tra consoli di carriera (funzionari diplomatici o consolari dello stato d’invio) e consoli onorari (non appartenenti ai ranghi della carriera diplomatica o consolare, non svolgenti l’attività consolare a titolo esclusivo, e normalmente cittadini o comunque residenti permanenti dello stato di residenza) è di rilevanza ai fini di cui in prosieguo il dato per cui le immunità e i privilegi dei consoli residenti permanenti sono alquanto ridotti, analogamente essendo ridotti quelli dei consoli onorari.

1.8. Di tanto è segno, già in esordio, la convenzione di Vienna che, all’art. 1 comma 2, subito chiarisce “la situazione particolare dei membri dei posti consolari ... dipendenti dallo stato di residenza o ivi residenti permanenti”, che “è regolamentata dall’art. 71”. Tale ultima



norma – applicabile ai membri di posti consolari sia di carriera sia onorari, questi ultimi però statisticamente più spesso residenti permanenti, quale il ricorrente – già limita le immunità e i privilegi consolari, in pratica, soltanto all'immunità di giurisdizione e all'inviolabilità personale per gli atti ufficiali compiuti nell'esercizio delle funzioni, oltre al privilegio in materia di obbligo di deporre quale teste.

1.9. A prescindere dalla loro residenza, comunque, le immunità e i privilegi consolari si applicano del pari limitatamente a tutti i consoli onorari. Oltre all'immunità degli archivi (art. 61), spetta a essi – in quanto tali – l'immunità giurisdizionale, ma limitatamente a quella c.d. "funzionale": l'art. 58 comma 2, rinviando all'art. 43 comma 1 della convenzione, estende infatti ai consoli onorari la previsione per cui non vi è soggezione "alla giurisdizione delle autorità giudiziarie e amministrative dello stato di residenza per gli atti compiuti nell'esercizio delle funzioni consolari", con le eccezioni previste dallo stesso art. 43. L'art. 58, non estendendo l'applicazione dell'art. 41 sull'inviolabilità personale dei funzionari consolari di carriera ai consoli onorari, estende invece a essi, al comma 2, la sola disposizione dell'art. 42, per cui – qualora il console onorario sia sottoposto a una misura detentiva o ad azione penale – lo stato di residenza deve darne pronta informazione al capo del posto consolare o allo stato d'invio; anche in tal senso sussiste dunque una tutela limitata a fronte dell'immunità personale dei consoli di carriera.

1.10. Va poi ricordato che ai sensi dell'art. 55 della convenzione, intitolato "rispetto delle leggi e dei regolamenti dello stato di residenza", è previsto in via generale che "senza pregiudizio dei loro privilegi e delle loro immunità, tutte le persone che ne godono hanno il dovere di rispettare le leggi e i regolamenti dello stato di residenza".



1.11. La disciplina nazionale in materia di consoli onorari di stati esteri si compendia poi:

a) in una circolare del ministero degli affari esteri (n. 3 del 16 luglio 2010), che tra l'altro regola il rilascio di una carta d'identità speciale recante la dizione per cui "il titolare gode di immunità per gli atti compiuti nell'esercizio delle sue funzioni", nonché dello speciale contrassegno "CC" (corpo consolare) per gli autoveicoli dei consoli onorari muniti di *exequatur*, la cui disciplina di uso è sancita dal decreto del ministro degli esteri del 20 giugno 2005; la circolare rende noto altresì il collegamento *web* mediante il quale è possibile consultare la lista consolare;

b) in un "manuale sul trattamento riservato al corpo diplomatico accreditato presso la repubblica italiana - dicembre 2013", predisposto dallo stesso ministero e citato dal ricorrente in quanto incidentalmente concernente le immunità anche consolari (p. 7 del ricorso - v. in appresso).

1.12. In tale quadro - da cui discende l'ovvia conseguenza, già acclarata dalla giurisprudenza di questa corte, che l'immunità consolare dell'art. 43 della convenzione di Vienna riguarda non soltanto le attività direttamente esplicative delle funzioni proprie dell'ufficio consolare, ma pure quelle che siano strumentalmente ed eziologicamente connesse ad atti di esercizio di dette funzioni, e quindi anche quelle di guida e parcheggio, da parte del console, della sua autovettura privata (Cass. sez. U n. 4834 del 10/11/1977, pronunciata in riferimento a console di carriera) - può procedersi all'interpretazione dell'art. 131 del codice della strada sollecitata dal mezzo di ricorso. Anzitutto deve rilevarsi sul tema che detto articolo al comma 2 regola il rilascio di "targhe" (diverse dal "contrassegno" CC di cui si è detto, fornito ai consoli onorari dal ministero degli esteri) per i veicoli in "uso promiscuo" dei soggetti aventi diritto a immunità di cui al comma 1. La disciplina procedimentale è dettata



dal comma 3: "le violazioni commesse alla guida di veicoli muniti delle targhe speciali di cui al comma 1 da soggetti diversi da quelli indicati nel comma 1 sono perseguite nei modi ordinari di legge, oltre alla segnalazione per via diplomatica nei confronti del titolare dell'autoveicolo" (sottolineature aggiunte); il comma 1 resta applicabile qualora il veicolo – munito o no della speciale targa – sia guidato da soggetto indicato al comma 1 medesimo, di tal che si procede alla "segнала[zione] ... al ministero degli affari esteri, per le comunicazioni da effettuarsi per via diplomatica".

1.13. Si desume dalla semplice lettura di quanto prescritto dall'art. 131 che è insita nell'operatività della disciplina non la mera facoltà, ma la doverosità di accertamenti – estesi all'ambito di applicabilità di norme di diritto internazionale – da parte dei pubblici ufficiali che constatino violazioni del codice della strada, diversamente da quanto opinato dal ricorrente (pp. 7 e 8 del ricorso). Qualora infatti si tratti di veicoli muniti di targa CC (ciò che non è stato nel caso in esame), sarà compito dell'accertatore verificare se il soggetto conducente abbia titolo all'immunità. Nessun dubbio ermeneutico può porsi in argomento, posto che, come detto, "le violazioni commesse alla guida di veicoli muniti delle targhe speciali di cui al comma 1 da soggetti diversi da quelli indicati nel comma 1 sono perseguite nei modi ordinari di legge, oltre alla segnalazione per via diplomatica nei confronti del titolare dell'autoveicolo". Ipotizzare che, di fronte a una pretesa immunità non riconoscibile dall'accertatore, per la semplice pretesa egli debba astenersi dall'avvio del procedimento sanzionatorio equivarrebbe a un'*interpretatio abrogans* dell'obbligo di "persegui[re] nei modi ordinari di legge" chi non rientri tra i soggetti di cui al comma 1. Se ciò è vero, l'accertatore dovrà verificare – almeno nei limiti che competono a tale fase (v. *infra* per i rimedi successivi) – se il soggetto rientri o no tra quelli astrattamente immuni; e ciò potrà fare – per quanto riguarda i consoli onorari – attraverso una serie di



elementi notiziali, verificabili anche "sul ciglio della strada" da un vigile urbano (per utilizzare un'espressione del ricorrente - cfr. ricorso p. 5), quali anzitutto l'esibizione della carta d'identità speciale e - nei tempi moderni anche via *web* - la consultazione della lista consolare.

1.14 Se quanto innanzi è vero in riferimento all'applicabilità alternativa del comma 3 in rapporto al comma 1, non vi è ragione per non affermare che la medesima conclusione - desumibile dallo stesso testo dell'art. 131 - non valga per le (invero più complesse, ma non per questo inesigibili) valutazioni degli accertatori inerenti l'applicabilità del comma 1 in quanto autonomamente considerato. Requisito di applicazione di detta norma è che le violazioni siano commesse da persone che "godano, nei limiti previsti dalle norme internazionali, delle immunità", tra i quali gli agenti diplomatici e consolari di carriera, ma anche i consoli onorari. Come menzionato dal ricorrente, ai fini dell'applicazione può essere necessario accertare - per quanto concerne le violazioni ascritte ai consoli onorari - se le medesime siano coperte dalla sola immunità di cui essi fruiscono (al di là di quella di archivio), quella "funzionale" ex art. 58 comma 2 in relazione all'art. 43 comma 1 della convenzione di Vienna relativa agli "atti compiuti nell'esercizio delle funzioni consolari", quali definite dall'art. 5 della convenzione stessa. L'art. 131 del codice della strada, poi, ai fini delle modalità applicative, prevede la verifica della condizione di reciprocità. In proposito è a ritenersi che - in assenza di disposizioni derogatrici - l'accertatore, pur trattandosi di disamine di diritto internazionale talora complesse, non possa essere esentato da esse, od obbligato a soprassedere dall'avvio del procedimento sanzionatorio in virtù di una mera pretesa di un soggetto che dichiari - semmai senza fornire alcun elemento - una situazione di immunità, specie se funzionale (per il cui sussistere rilevano prevalenti valutazioni di fatto). Né rileva il dato che possa rivestire la posizione di accertatore, semmai, un pubblico ufficiale addetto a ordinari



compiti di regolazione del traffico stradale: in tal senso, diversamente da quanto asserito inopportunitamente dal ricorrente, non è affatto "assurd[o]" che il console onorario debba interloquire "con un agente di polizia municipale" (cfr. ricorso p. 7), posto anche il già ricordato obbligo di cui all'art. 55 della convenzione di Vienna, intitolato al "rispetto delle leggi e dei regolamenti dello stato di residenza", secondo il quale "senza pregiudizio dei loro privilegi e delle loro immunità, tutte le persone che ne godono hanno il dovere di rispettare le leggi e i regolamenti dello stato di residenza".

1.15 In tale ambito va detto che è parimenti infondata la tesi del ricorrente secondo la quale, di fronte all'invocazione dell'immunità consolare, l'operante debba astenersi dall'accertamento dei fatti, che sarebbero da "discutere" da parte del console onorario "unicamente al ministero degli esteri" (cfr. ricorso p. 7-8). Pur quando, infatti, l'accertatore dovesse riconoscere il sussistere dell'immunità, poiché l'accertamento non è di per sé lesivo della stessa, dovrà procedere all'accertamento della violazione, dando atto dei fatti da cui emerge l'immunità e delle dichiarazioni del console onorario: invero, il comma 1 dell'art. 131 in tal senso discorre di "violazioni ... commesse" dal soggetto immune che "sono segnalate ... al ministero degli affari esteri, per le comunicazioni da effettuarsi per via diplomatica", mentre il comma 3 parimenti prescrive che le "violazioni" commesse da soggetti diversi siano anch'esse "segnala[te] per via diplomatica nei confronti del titolare dell'autoveicolo" in quanto immune (evidentemente, ai fini della responsabilità solidale del proprietario del veicolo), mentre devono essere "perseguite nei modi ordinari di legge" nei confronti del conducente non immune. La distinzione fra "segnalazione" e "perseguitamento", dunque, rinvia esclusivamente ai fini delle modalità di seguito rispetto a un atto che, comunque, è di accertamento di "violazione".



1.16 L'eventuale esito viziato dell'accertamento svolto dall'operante circa il sussistere o il non sussistere dell'immunità funzionale del console onorario, e quindi la contestazione immediata e diretta, o anche differita ma sempre diretta, della violazione, in luogo dell'altrimenti doverosa mera comunicazione indiretta al ministero degli esteri per l'ulteriore seguito ai fini del comma 1 dell'art. 131, neppure produce – del resto – di per sé lesione delle immunità di cui alla convenzione di Vienna e ai principi di diritto internazionale consuetudinario ivi codificati. Infatti, va tenuto conto che solo in via di eventualità (cfr. artt. 202, 204 e 206 codice della strada) il verbale delle violazioni contestate immediatamente (art. 200) o in via differita (art. 201) è destinato a formare titolo per la riscossione delle sanzioni, e ciò decorsi ampi termini per la proposizione di opposizioni in via amministrativa e giurisdizionale.

1.17 L'invocazione e la prova *ex post* dell'immunità funzionale – negata dal ricorrente che contesta erroneamente, come detto, la stessa possibilità di un accertamento sulla base della sola violazione del trasgressore (con l'incongrua dizione secondo cui egli non dovrebbe "dimostrare di essere nell'esercizio delle proprie funzioni né al vigile urbano, né al giudice di Ferrara, bensì unicamente al ministero degli esteri" - cfr. ricorso p. 8) – appare addirittura l'unico rimedio praticabile in tutti quei casi, statisticamente assai frequenti nella prassi delle relazioni diplomatiche e consolari, in cui la contestazione immediata non sia possibile e, quindi, sia del tutto ignota all'accertatore perfino l'aspettativa del trasgressore a vedersi riconoscere l'immunità: si pensi ai casi di cui al comma 2 dell'art. 201 del codice della strada e all'art. 384 del relativo regolamento di cui al d.p.r. 16 dicembre 1992, n. 495, ove – soprattutto – non sussista o non sia visibile il contrassegno "CC".

1.18 All'eventualità dell'annullamento *ex post* dei processi verbali di accertamento, del resto, fa riferimento lo stesso "manuale sul



trattamento riservato al corpo diplomatico accreditato presso la repubblica italiana – dicembre 2013”, predisposto dal ministero degli esteri e richiamato e prodotto dal ricorrente in quanto incidentalmente concernente le immunità anche consolari (p. 7 del ricorso). Infatti detto manuale, la cui valenza è esclusivamente di prassi, al paragrafo 7.7 intitolato alle “violazioni del codice della strada”, riporta che il ministero, nel ricordare “il dovere del pieno rispetto delle leggi dello stato accreditatario, attira in particolare modo l'attenzione sulle disposizioni vigenti in materia di circolazione stradale. Sulla base del principio di reciprocità, e nei limiti delle infrazioni stradali commesse nell'esercizio delle funzioni diplomatiche e consolari” esso “potrà prendere in considerazione le richieste di annullamento dei processi verbali di accertamento redatti dai vari corpi di polizia che gli perverranno notificati con nota verbale dalle rappresentanze diplomatiche” (sottolineatura aggiunta). In tale contesto, appare particolarmente rilevante il ruolo riconosciuto alle rappresentanze diplomatiche, che con nota verbale fanno propria – dopo averla quindi valutata – la dichiarazione dell'interessato circa il sussistere del nesso tra violazione ed espletamento delle funzioni.

1.19 Parimenti di rilievo è il *caveat* contenuto nel prosieguo di detto paragrafo del manuale, per cui “si fa presente che violazioni particolarmente gravi del codice della strada che costituiscano pericolo per la sicurezza pubblica comportano il dovere del pagamento delle relative sanzioni e possono determinare, in caso di recidiva, anche l'annullamento delle targhe CD-CC”. Viene, dunque, posto un limite, a quanto consta emergente nella prassi internazionale anche di altri paesi, all'immunità in materia di violazione delle norme sulla circolazione stradale, correlato alla gravità del fatto.

1.20 Conclusivamente in ordine al primo motivo, fermo il principio di cui a Cass. sez. U n. 4834 del 1977 cit. per cui anche alla violazione



delle regole del codice della strada può accompagnarsi l'immunità "funzionale" ex art. 58 comma 2 in relazione all'art. 43 comma 1 della convenzione di Vienna relativa agli "atti compiuti nell'esercizio delle funzioni consolari", quali definite dall'art. 5 della convenzione stessa, vanno enunciati i seguenti principi di diritto, alla luce dei quali il primo motivo di ricorso risulta infondato:

"L'art. 131 del codice della strada e l'art. 58 comma 2, che rinvia all'art. 43 comma 1, della convenzione di Vienna vanno interpretati nel senso che, di fronte all'invocazione (nel caso di specie da parte di console onorario, residente permanentemente in Italia) dell'immunità funzionale, l'accertatore della violazione di norme del codice della strada non possa soprassedere alla redazione di verbale, essendo essa presupposta dall'art. 131 predetto";

"svolti accertamenti, in sede di contestazione, se del caso con il supporto dei servizi del ministero degli esteri, anche circa il sussistere dei presupposti per l'immunità e per le conseguenziali modalità di segnalazione e comunicazione (tra i quali i fatti da cui si evinca il nesso funzionale tra violazione ed esercizio dell'attività consolare e il ricorrere della condizione di reciprocità), a seconda degli esiti l'accertatore deve procedere, da un lato, alla contestazione immediata o alla notifica differita della violazione o, dall'altro, alla trasmissione del verbale all'ufficio o comando dal quale dipende per la segnalazione al ministero degli affari esteri per le comunicazioni da effettuarsi per via diplomatica";

"ove, per l'impossibilità o per l'erroneità dell'accertamento circa i relativi presupposti, sia contestata o notificata dall'organo accertatore violazione in presenza dell'immunità, il rilievo del sussistere della stessa in sede di opposizione in via giurisdizionale, su ricorso dell'interessato, o di notifica con nota verbale in sede diplomatica, su richiesta della competente rappresentanza dello stato estero, conduce all'annullamento dell'atto."



2. Con il secondo motivo il ricorrente deduce violazione dell'art. 2729 cod. civ. in relazione all'art. 116 cod. proc. civ. Lamenta che l'unica prova dell'infrazione sia costituita dal verbale, avendo il tribunale di Ferrara erroneamente ritenuto che esso "d[esse] conto del fatto che ... stesse parlando al telefono cellulare mentre era alla guida e non avesse azionato il vivavoce", mentre invece i verbalizzanti non avevano dato contezza del parlare al telefono ma semplicemente affermato che "circolava ... facendo uso di apparecchio telefonico senza auricolare tenuto con la mano all'orecchio sinistro"; poiché il ricorrente teneva il cellulare con la mano al fine di attivare il vivavoce, il tribunale aveva tratto dal verbale una presunzione semplice relativa al fatto che stesse parlando, esclusa dalla carenza di gravità, precisione e concordanza, nonché dal fatto che lo stesso comune aveva ancorato la contestazione al dato che il cellulare era tenuto con la mano e non all'attivazione di una conversazione.

2.1. La censura è infondata.

2.2. In proposito, richiamato che il verbale dà atto che la contravvenzione è stata elevata per aver il trasgressore, alla guida di automobile, "circola[to] in via Marco Polo, direzione ..., facendo uso di apparecchio telefonico senza auricolare, tenuto con la mano all'orecchio sinistro" (sottolineature aggiunte), va evidenziato che il motivo si appunta sulla circostanza che la sentenza impugnata – in un passaggio alla p. 11 – riporta la valutazione per cui "il verbalizzante ha dato conto del fatto che ... stesse parlando al telefono cellulare mentre era alla guida e non avesse azionato il vivavoce in flagrante violazione dell'art. 173 del codice della strada" (p. 11 - sottolineatura aggiunta). Avendo negato di star parlando e tenuto conto che le difese dello stesso comune non avevano dato per assodato tale fatto, il ricorrente desume dall'espressione riportata in sentenza relativa al suo "st[ar] parlando" il concretarsi delle presunte violazioni di legge innanzi descritte, posto che il verbale non darebbe atto di tanto.



2.3. Il mezzo è destituito di fondamento per essere insussistenti le dedotte violazioni: la *ratio decidendi* espressa con il passaggio motivazionale censurato è semplicemente quella di affermare che quanto emerge dal verbale conferma il sussistere della trasgressione sanzionata, quand'anche il passaggio stesso, se considerato isolatamente, veicola il concetto in maniera poco chiara. Come si evince da una lettura complessiva del brano anzidetto unitamente alle espressioni che lo precedono ("né si possono nutrire dubbi, provvisti d'una qualche consistenza fattuale e giuridica, sulla circostanza che l'infrazione contestata sia stata effettivamente commessa: il verbale, nella parte in cui accerta circostanze di fatto, possiede una fede probatoria privilegiata e, nel caso di specie, non è stato infirmato con la querela di falso" – sottolineatura aggiunta), il giudice del merito non ha inteso sottolineare, in sé e per sé, l'avvenuta prosecuzione di una conversazione telefonica, dato in quanto tale non risultante dal verbale né comunque percepibile dagli operanti, bensì il mero avvio di essa (eventualmente anche senza instaurazione di una interlocuzione) mediante manovre con la mano sull'apparecchio (anche portato all'orecchio). Ciò tiene del resto conto della posizione del comune, secondo il quale pur solo il tentativo di avviare il vivavoce, a telefono squillante, tenendolo appoggiato all'orecchio con la mano, configurasse "concretamente us[o del]l'apparecchio telefonico senza auricolare" (p. 7 della sentenza). In altri termini, dire, come dice la sentenza impugnata, che il trasgressore "stesse parlando al telefono cellulare mentre era alla guida e non avesse azionato il vivavoce" significa, in una lettura unitaria del testo della sentenza, confermare semplicemente che resta integrata, in base al tenore del verbale, la fattispecie dell'art. 173, comma 2, del codice della strada, che sanziona non in concreto chi "parla" al telefono (dato di fatto sostanzialmente non verificabile dall'esterno dell'abitacolo di un veicolo), ma il "conducente" che "f[a] uso durante



la marcia di apparecchi radiotelefonici", salvo "l'uso di apparecchi a viva voce o dotati di auricolare purché il conducente abbia adeguate capacità uditive ad entrambe le orecchie che non richiedono per il loro funzionamento l'uso delle mani" (così l'art. 173 cit.). Nel caso di specie, dunque, pur riportando la sentenza la frase citata, il nucleo della *ratio decidendi* non risiede nell'accertamento dello "star parlando" o *rectius* "stare per parlare" da parte del trasgressore, circostanza del tutto irrilevante, ma del suo non aver azionato – prima di mettersi alla guida, altrimenti essendo necessario l'uso, vietato, delle mani – un sistema automatico viva voce (o un auricolare impegnante un solo orecchio); ciò che è confermato dal fatto che egli non nega di aver usato le mani per reggere l'apparecchio, notato peraltro dagli operanti vicino all'orecchio.

2.4. Il motivo, dunque, non infirma l'accertamento contenuto nella sentenza per cui l'apparecchio era comunque in "uso" con le mani senza previa attivazione di sistema di viva voce. Esso, soffermandosi su una espressione di contorno ("st[ar] parlando"), non rilevante nell'economia dell'accertamento, va dunque disatteso, in quanto la sentenza è pienamente conforme al principio (per il quale v. ad es. Cass. n. 20441 del 21/09/2006 – in materia di percezione del parlare al telefono durante la guida - oltre altre, tra le quali recentemente n. 23800 del 07/11/2014) per cui il verbale di accertamento dell'infrazione fa piena prova, fino a querela di falso, con riguardo ai fatti attestati dal pubblico ufficiale come avvenuti in sua presenza e conosciuti senza alcun margine di apprezzamento o da lui compiuti, nonché alla provenienza del documento dallo stesso pubblico ufficiale.

3. Con il terzo motivo si denuncia violazione degli artt. 91 e 92 cod. proc. civ. e del d.m. 10/03/2014 n. 55, per essere stati liquidati dal tribunale – in controversia del valore di euro 152 pari alla sanzione pecuniaria, non mutato dall'applicazione della sanzione accessoria (cfr. Cass. n. 13598 del 16/06/2014) – i compensi per tre fasi nella



misura di euro 1.550 in luogo del parametro medio di euro 440, aumentabile al massimo fino a euro 817 (come da conteggi analitici contenuti nel motivo di ricorso per cassazione); l'aumento sarebbe potuto avvenire, poi, previa motivazione, invece del tutto assente nella sentenza del tribunale. Si censura dunque a un tempo assenza di motivazione ed eccesso rispetto al massimo di parametro.

3.1. Il motivo è fondato, in quanto sussistono entrambe le violazioni, come denunciate. Invero, la somma liquidata si pone manifestamente al di là dei massimi liquidabili in base ai parametri e non sussiste la richiesta motivazione. La sentenza va dunque cassata in relazione al motivo in esame, che va accolto.

3.2. Peraltro, non essendo necessari accertamenti di merito, può questa corte pronunciare nel merito, liquidando per il giudizio di appello il parametro medio aumentato in misura lievemente inferiore al raddoppio (cfr. Cass. n. 2386 del 31/01/2017), e precisamente in euro 800, alla luce delle questioni di natura internazionalistica trattate che hanno qualificato la prestazione professionale come di pregio.

4. Con il quarto motivo si deduce violazione dell'art. 2 del predetto d.m. 10/03/2014 n. 55, che prevede che il compenso dell'avvocato debba essere incrementato di "una somma per rimborso spese forfettarie di regola nella misura del 15% del compenso totale della prestazione". Secondo il ricorrente, avendo la sentenza meramente liquidato il compenso "oltre al rimborso delle spese forfettarie", senza nulla specificare circa la percentuale di esso, la mancata determinazione concreterebbe la dedotta violazione di legge.

4.1. Il motivo è infondato, alla luce dell'interpretazione che appare a questa corte preferibile dell'art. 2 del d.m. 10/03/2014 n. 55.

4.2. Invero, il testo dell'art. 2 comma 2 del regolamento recante la determinazione dei parametri per la liquidazione dei compensi per la professione forense ai sensi dell'art. 13 comma 6 della l. 31/12/2012 n. 247 legge come segue: "Oltre al compenso e al rimborso delle

Corte di Cassazione - copia non ufficiale



spese documentate in relazione alle singole prestazioni, all'avvocato è dovuta — in ogni caso ed anche in caso di determinazione contrattuale — una somma per rimborso spese forfettarie di regola nella misura del 15 per cento del compenso totale per la prestazione”.

4.3. Detto testo regolamentare trova la sua scaturigine nell'art. 13, comma 10, della cennata l. n. 247 del 2012, il quale dispone che “oltre al compenso per la prestazione professionale, all'avvocato è dovuta, sia dal cliente in caso di determinazione contrattuale, sia in sede di liquidazione giudiziale, oltre al rimborso delle spese effettivamente sostenute e di tutti gli oneri e contributi eventualmente anticipati nell'interesse del cliente, una somma per il rimborso delle spese forfettarie, la cui misura massima è determinata dal decreto di cui al comma 6, unitamente ai criteri di determinazione e documentazione delle spese vive” (sottolineatura aggiunta).

4.4. Se, dunque, la legge ha affidato alla fonte subordinata la disciplina della fissazione della “misura massima” del rimborso delle spese forfettarie – cioè delle spese di solito sostenute durante una causa dal difensore, la cui dimostrazione è difficile oppure oltremodo gravosa, sicché il loro rimborso è dovuto anche senza la prova degli esborsi, secondo una misura predeterminata dalla legge, spettante automaticamente al professionista anche in assenza di allegazione specifica e di apposita istanza, dovendosi quest'ultima ritenere implicita nella domanda di condanna al pagamento degli onorari giudiziali che incombe sulla parte soccombente (cfr. Cass. n. 4209 del 22/02/2010) – il problema ermeneutico che si pone si ricollega alla peculiarità dell'espressione “di regola nella misura del 15 per cento del compenso totale per la prestazione” contenuta nel regolamento. Tale espressione, infatti, non chiarisce, a una prima lettura, la finalità dell'indicazione della percentuale, alla cui “misura” semplicemente dispone che il giudice si attenga “di regola”.



4.5. Dalla lettera della disposizione si evince, a una prima approssimazione, che detta percentuale sia quella che spetti al difensore in mancanza di diversa determinazione giudiziale ("di regola"). Da ciò possono trarsi, sul piano interpretativo, due conseguenze: - la prima, sul fronte motivazionale, relativa al fatto che, ove non si debba seguire la "regola", sia imposto al giudice dar conto, direttamente o indirettamente in relazione alla complessità della prestazione e al suo pregio, della deroga; - la seconda, sul piano presuntivo, relativa alla doverosità della lettura del provvedimento giudiziale, che non rechi la determinazione percentuale del rimborso o addirittura nulla dica in ordine alla sua spettanza, nel senso che il provvedimento stesso abbia implicitamente recepito la "regola" e, quindi, abbia riconosciuto il rimborso nella misura del 15%.

4.6. Ciò non è tuttavia sufficiente a comprendere esaurientemente la portata della disciplina regolamentare in esame. Invero, come ricordato, al regolamento era stato demandato dal legislatore di determinare la misura "massima" del rimborso ("la cui misura massima è determinata dal decreto di cui al comma 6 ..."). Di fronte a tale finalità posta dal legislatore deve ritenersi - in una lettura integrata della legge e del regolamento - che la stessa sia stata recepita, pur a fronte di una mancanza di chiarezza del testo regolamentare. Deve dunque considerarsi che affermare come "dovuta ... una somma per rimborso spese forfettarie di regola nella misura del 15 per cento del compenso totale per la prestazione" significhi, a un tempo, aver fissato il massimo percentuale del rimborso (appunto nel 15%) e aver stabilito che "di regola", come detto, e quindi anche quando nulla si dica nel provvedimento di liquidazione, spetti tale massimo, derogabile solo *in peius* con apposita motivazione.



4.7. A tale criterio interpretativo risulta essersi già attenuta questa corte (cfr. ad es. implicitamente Cass. n. n. 17519 del 03/09/2015) oltre che la giurisprudenza di merito.

4.8. Alla luce di quanto innanzi, dovendo affermarsi il principio di diritto per cui "Il provvedimento giudiziale di liquidazione delle spese processuali che non contenga la statuizione circa la debenza o anche solo l'esplicita determinazione della percentuale delle spese forfetarie rimborsabili ai sensi dell'art. 13 comma 10 della l. n. 247 del 2012 e dell'art. 2 del d.m. n. 55 del 2014 è titolo per il riconoscimento del rimborso stesso nella misura del 15% del compenso totale, quale massimo di regola spettante, potendo tale misura essere soltanto motivatamente diminuita dal giudice", il motivo di ricorso va rigettato.

5. Essendo accolto il ricorso limitatamente al terzo motivo, le spese del giudizio di legittimità debbono essere compensate per un mezzo stante la soccombenza reciproca. La residua metà - secondo la liquidazione di cui al dispositivo - va posta a carico del comune globalmente soccombente in relazione alla maggiore importanza economica del motivo accolto rispetto agli altri. Ai sensi dell'art. 13 co. 1-quater d.p.r. n. 115 del 2002 non va dato atto del sussistere dei presupposti per il versamento da parte del ricorrente dell'ulteriore importo pari al contributo unificato dovuto per il ricorso a norma del co. 1-bis dell'art. 13 cit.

P.Q.M.

rigetta il primo, il secondo e il quarto motivo di ricorso, accoglie il terzo, cassa la sentenza impugnata in relazione al motivo accolto e, pronunciando nel merito, liquida in euro 800 i compensi spettanti al comune di Ferrara per il giudizio di appello, ferma nel resto l'impugnata sentenza; compensa le spese del giudizio di legittimità per un mezzo; condanna il controricorrente alla rifusione a favore del



ricorrente del residuo mezzo, aliquota che liquida in euro 325 per compensi, oltre il 15% per spese generali e accessori di legge.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della seconda sezione civile, in data 26 aprile 2018.

Il presidente
Antonio Oricchio
(A. Oricchio)

IL FUNZIONARIO GIUDIZIARIO
Dott.ssa Simona Cicantello

DEPOSITATO IN CANCELLERIA
Roma, ---04 APR. 2019---