



Giurisprudenza di legittimità
CORTE DI CASSAZIONE CIVILE
Sez. II, 22 febbraio 2013, n. 8745

Strade - Private e pubbliche - Cartelli pubblicitari - Installazione - Abusiva - Principio di specialità tra la norma penale e la norma amministrativa - Operatività - Esclusione.

La configurabilità del reato di cui all'art. 633 c.p. nel caso di collocazione abusiva di cartelloni pubblicitari su aree stradali o in vista di esse non è esclusa dalla previsione del fatto anche come illecito amministrativo, ai sensi dell'art. 23 del D.L.vo n. 285/1992 (C.d.S.) e dell'art. 24 del D.L.vo n. 507/1993, non operando al riguardo il principio di specialità di cui all'art. 98 della legge n. 689/1981, dal momento che, presupponendo questo l'identità del fatto inteso come fattispecie tipica astratta, quello previsto dalla norma penale non ha nulla a che vedere con la circolazione stradale e con il controllo sulle pubbliche affissioni, tutelando essa soltanto l'inviolabilità del patrimonio immobiliare. (Cass. Civ., sez. II, 22 febbraio 2013, n. 8745) - [RIV-1304P361] Art. 23 cs.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO E MOTIVI DELLA DECISIONE

Con ordinanza in data 26 marzo 2012 il Tribunale del riesame di Cosenza, in parziale accoglimento dell'istanza di riesame avanzata da G. E. S., in qualità di legale rappresentante della A. outdoor Srl, avverso il decreto di convalida di sequestro emesso dal pubblico ministero del Tribunale di Cosenza in data 15 dicembre 2011, avente ad oggetto gli impianti pubblicitari di proprietà della A. outdoor Srl, revocava il provvedimento impugnato limitatamente all'ipotesi di cui all'art. 44 del D.P.R. n. 380/01, confermando nel resto il provvedimento impugnato.

Riteneva il Tribunale sussistente il *fumus* in ordine al contestato reato di cui all'art. 633 c.p..

Ricorre per Cassazione, a mezzo del suo difensore, G. E. deducendo che il provvedimento impugnato è incorso in violazione degli artt. 25 Costituzione e 1 c.p., 9 legge n. 689/81; 23 comma 13 quater del D.L.vo n. 285/92 (codice della strada); 24 decreto legislativo n. 507/93. Sostiene il ricorrente che l'attività di installazione di cartelloni pubblicitari è attualmente disciplinata dal D.L.vo n. 507/93 che prevede esclusivamente sanzioni amministrative pecuniarie e accessorie in caso di inosservanza delle disposizioni in esse contenute. Allo stesso modo l'art. 23 del codice della strada attribuisce all'ente proprietario delle strade il potere di rilasciare l'autorizzazione all'installazione dei cartelli pubblicitari in presenza di determinate condizioni e che anche in questo caso la violazione della norma prevede una sanzione amministrativa.

Ritiene pertanto che la materia è disciplinata da disposizioni speciali e contesta l'affermazione del tribunale del riesame che ha escluso che il principio di specialità impedisca l'applicazione con riferimento all'art. 633 c.p. in considerazione della diversa obiettività giuridica delle norme richiamate. Secondo il ricorrente l'affermazione si scontra con il disposto dell'art. 9 L. n. 689/81 che disciplina il concorso fra fattispecie penale e violazioni amministrative e con la pacifica interpretazione giurisprudenziale della norma. Richiama sul punto la sentenza delle Sezioni Unite del 28 ottobre 2010 n. 1963. Sottolinea l'esistenza di un concorso apparente tra la fattispecie



incriminatrice di cui all'art. 633 e le violazioni amministrative di cui all'art. 24 del D.L.vo n. 507/93 e 23 del codice della strada, concorso che deve essere risolto nel senso dell'applicabilità della sola sanzione amministrativa per la ragione che l'illecito amministrativo presenta carattere di specialità rispetto a quello penale. A tale proposito sottolinea che l'art. 633 sanziona la condotta di chi invade arbitrariamente terreni o edifici altrui, pubblici o privati e rileva che, ammesso che la collocazione di un cartello pubblicitario sul suolo demaniale di proprietà di un ente realizzi la fattispecie incriminatrice dell'art. 633 c.p., rimane il fatto che l'installazione dei cartelli pubblicitari senza l'autorizzazione dell'ente proprietario della strada costituisce illecito amministrativo previsto e sanzionato dai richiamati artt. 23 c.s. e 24 D.L.vo citato. Evidenzia che diversamente opinando non solo si finirebbe per sanzionare due volte il medesimo illecito ma verrebbero completamente disapplicate, meglio rimarrebbero lettera morta, sia la disposizione contenuta nell'art. 23, comma 13 quater uno c.s., sia la disposizione contenuta nell'art. 24 D.L.vo 507/93.

Il ricorso è infondato alla luce delle considerazioni di seguito espresse.

E vero come riconosciuto dalle Sezioni Unite di questa Corte con la sentenza 28 ottobre 2010 n. 1963, richiamata dal ricorrente, che il concorso di norme tra fattispecie penali e violazioni amministrative (e quello tra norme che prevedono violazioni amministrative) è disciplinato dall'art. 9 della L. 24 novembre 1981, n. 689, in base al quale se "uno stesso fatto" è punito da una disposizione penale e da una disposizione che prevede una sanzione amministrativa si applica la disposizione speciale.

È stato però sottolineato che con l'espressione "stesso fatto", anziché "stessa materia" (art. 15 c.p.) il legislatore non ha inteso fare riferimento alla specialità in concreto dovendosi al contrario ritenere che il richiamo sia stato fatto alla fattispecie tipica prevista dalle norme che vengono in considerazione proprio per evitare quella genericità che caratterizza l'art. 15 c.p. con il riferimento alla materia. Nel caso di concorso tra fattispecie penali e violazioni di natura amministrativa il confronto deve avvenire tra le fattispecie tipiche astratte e non tra le fattispecie concrete. Il che, del resto, è confermato dal tenore dell'art. 9 che, facendo riferimento al "fatto punito", non può che riferirsi a quello astrattamente previsto come illecito dalla norma e non certo al fatto naturalisticamente inteso. Orientamento condiviso anche dalla Corte costituzionale che, nella sentenza 3 aprile 1987, n. 97 - pronunciata proprio sul tema del concorso tra fattispecie di reato e violazione di natura amministrativa e con riferimento alla disciplina prevista dall'art. 9, comma primo, L. n. 689/81 - ha osservato che per risolvere il problema del concorso apparente "vanno confrontate le astratte, tipiche fattispecie che, almeno a prima vista, sembrano convergere su di un fatto naturalisticamente inteso".

Fatte queste premesse si osserva che, per risolvere il caso sottoposto all'esame occorre preliminarmente esaminare la struttura del reato e della violazione amministrativa del cui concorso si discute. Il problema del concorso apparente richiede infatti la previa verifica dell'esistenza di un'area, comune e sovrapponibile, tra le condotte descritte nelle norme



ASAPS
Associazione
Sostenitori
Amici
Polizia
Stradale
www.asaps.it - sede@asaps.it

- 3 -

concorrenti; diversamente, se le condotte tipiche fossero diverse, neppure si porrebbe il problema di cui ci stiamo occupando perché si tratterebbe di una mera “interferenza” che può verificarsi, per esempio, nei casi in cui non si è in presenza di un medesimo fatto ma soltanto di una comune condotta.

L’art. 633 c.p. punisce chi invade arbitrariamente terreni o edifici altrui al fine di occuparli o di trarne altrimenti profitto. L’art. 23, comma 1, c.s. fa divieto di collocare lungo le strade o in vista di esse insegne, cartelli, manifesti, impianti di pubblicità propaganda ... che per dimensioni, forma, colori, disegno e l’ubicazione possono ingenerare confusione con la segnaletica stradale, ovvero possono renderne difficile la comprensione o ridurne la visibilità o l’efficacia, ovvero arrecare disturbo visivo agli utenti della strada o distrarne l’attenzione con conseguente pericolo per la sicurezza della circolazione.

L’art. 24 D.L.vo n. 507/1993 stabilisce che il Comune è tenuto a vigilare sulla corretta osservanza delle disposizioni legislative e regolamentari riguardante l’effettuazione delle pubblicità.

La verifica che va compiuta è dunque quella rivolta ad accertare se una delle condotte descritte dalla norma del codice penale sia sovrapponibile alla condotta di chi colloca cartelli, insegne di esercizio o altri mezzi pubblicitari privi di autorizzazione o comunque in contrasto con quanto disposto dal comma 1 dell’art. 23 c.s..

Questa verifica consente di affermare che le condotte descritte nell’art. 633 c.p. nulla hanno a che vedere da un punto di vista oggettivo e soggettivo con la circolazione stradale e con il controllo sulle pubbliche affissioni e che quindi fra le diverse fattispecie non vi è un rapporto di specialità. L’art. 633 c.p. richiede una condotta di invasione e in capo all’agente l’esistenza del dolo specifico. Trattandosi di fattispecie contraddistinta da illiceità speciale in relazione all’interesse pubblico tutelato, concretantesi nell’inviolabilità del patrimonio immobiliare, occorrono non soltanto la coscienza e volontà di invadere l’altrui bene, ma anche il fine di occupare l’immobile o di trarne profitto. La disposizione amministrativa di cui al D.L.vo n. 507/1993 si limita a disciplinare l’assetto di pianificazione del territorio e quella contenuta nel codice della strada punisce chi colloca cartelli pubblicitari che possono costituire pericolo per la sicurezza della circolazione stradale. Correttamente pertanto il Tribunale del riesame ha ritenuto non applicabile l’invocato principio di specialità e ha ritenuto giustificato il sequestro dei cartelloni pubblicitari. Il ricorso deve essere respinto ed il ricorrente condannato al pagamento delle spese processuali.. (*Omissis*) **[RIV-1304P361] Art. 23 cs.**