

Cassazione civile sez. III 25 febbraio 2025, n. 4963. Pres. FRASCA, Rel. SAIJA.

FATTI DI CAUSA

In data 11.12.2013, Xm.Lu. e Vi.Al., agenti della Polizia Municipale di Venezia, mentre si trovavano in servizio a bordo dell'autovettura Peugeot tg. (*), condotta dal primo, si posero all'inseguimento della Ford Focus tg. (*), condotta da Yi.Da., che non si fermava per i controlli di legge benché fossero stati azionati i dispositivi di emergenza, ma anzi procedeva a forte velocità onde sottrarsi ai vigili, speronando molte autovetture poste lungo la via e mettendo a repentaglio la pubblica incolumità. Come accertato in corso di causa, i vigili urbani, "al fine di fermare la folle corsa del soggetto costituente pericolo attuale di un danno grave alla persona", entrarono in collisione con la vettura fuggiasca, tamponandola; all'esito dell'impatto e raggiunto l'obiettivo, i predetti vigili riportarono lesioni personali.

Xm.Lu. e Vi.Al. convennero dunque in giudizio Yi.Da. e Ro.Al. (proprietario della Ford, sfornita di copertura assicurativa), nonché la GENERALI ITALIA Spa, quale impresa designata dal Fondo di Garanzia delle Vittime della Strada (di seguito, FGVS), dinanzi al Giudice di pace di Venezia. L'adito giudice, con sentenza n. 558/2017, accolse le domande attoree, condannando i convenuti in solido al risarcimento del danno in favore dei vigili urbani.

La Compagnia propose appello e il Tribunale di Venezia, nella contumacia del conducente e del proprietario della Ford, lo accolse parzialmente con sentenza del 21.4.2022, rideterminando il quantum condannatorio in favore di Xm.Lu. in misura pari ad Euro 6.008,38, ed in favore di Vi.Al. in Euro 4.049,23, oltre accessori. In particolare, il Tribunale ribadì l'esclusiva responsabilità del conducente fuggitivo del veicolo (non assicurato), non fermatosi alla richiesta dei vigili, che legittimamente avevano speronato detta vettura, agendo in stato di necessità ex art. 54 c.p., "con condotta proporzionata al pericolo", così restando elisa ogni ipotesi di causalità nella loro condotta, oltre che escluso l'elemento psicologico.

Avverso detta sentenza ricorre per cassazione la GENERALI ITALIA Spa, sulla base di un unico motivo, cui resiste con controricorso Xm.Lu. Gli altri intimati non hanno svolto difese. La ricorrente ha depositato memoria.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1.1 - Con l'unico motivo di ricorso, si lamenta la "violazione e/o falsa applicazione di norme di diritto ai sensi dell'art. 360 n. 3 c.p.c., in relazione all'art. 283 c.d.a. (D. lgv. 209/05), all'art. 2054 c.c. ed all'art. 54 c.p., nella parte in cui il Tribunale di Venezia, in funzione di Giudice d'appello, ha dichiarato la esclusiva responsabilità del convenuto Yi.Da. ed ha ritenuto operativa la tutela pubblicistica prevista da tale norma - mancanza della condizione preliminare essenziale per l'intervento del FGVS, ovvero l'accertamento in concreto della responsabilità del conducente dell'auto non assicurata". Osserva la ricorrente che la collisione tra i due veicoli venne deliberatamente causata dall'auto dei vigili, nel tentativo di arrestare la fuga del Yi.Da. Pertanto, a prescindere dalle violazioni commesse da quest'ultimo, la responsabilità dell'urto non può che essere ascritta alla condotta cosciente e volontaria dell'agente Xm.Lu., che ha deliberatamente deciso di fermare la Ford Focus, urtandola da tergo. Ne deriva - conclude la ricorrente - la non applicabilità dell'art. 283 c.d.a. nella specie, non rilevando le scriminanti che operano sul piano penalistico: ciò può interferire al fine di escludere che la condotta degli agenti abbia una rilevanza penale, ma non incide sul piano civilistico, dovendo negarsi, in questa ultima sede, che il Yi.Da. possa ritenersi responsabile del sinistro, così del pari dovendo negarsi anche l'intervento del FGVS nella corresponsione del risarcimento agli attori, posta l'assenza di copertura assicurativa della Ford Focus. Ciò tanto più che gli originari attori hanno beneficiato

(o avrebbero potuto beneficiare) della tutela prevista per i dipendenti pubblici dal D.P.R. n. 1092/1973.

2.1 - Preliminarmente, va disattesa l'eccezione di inammissibilità sollevata dal controricorrente. Invero, lungi dal richiedere una rivisitazione dell'accertamento fattuale operato dal giudice di merito, la ricorrente lamenta che quest'ultimo abbia malamente sussunto la fattispecie inequivocabilmente accertata (tamponamento volontario della Ford fuggiasca da parte dell'autovettura di servizio condotta dal vigile Xm.Lu.) nell'ambito degli artt. 283 c.d.a., 2054 c.c. e 54 c.p., sostenendo che tali disposizioni non siano in realtà applicabili nella specie, ossia che siano state falsamente applicate. La censura della Compagnia attiene quindi al c.d. vizio di sussunzione, giacché essa "postula che l'accertamento in fatto operato dal giudice di merito sia considerato fermo ed indiscusso (attenendo) all'erronea ricognizione della fattispecie astratta normativa, senza contestare la valutazione delle risultanze di causa" (così, ex multis, Cass. n. 19651/2024).

In realtà, è proprio il controricorrente ad invocare una diversa ricostruzione della fattispecie rispetto a quanto accertato dal Tribunale lagunare: questo ha affermato *claris verbis* che l'urto tra i veicoli avvenne a seguito di azione cosciente e volontaria del conducente dell'autovettura della Polizia Municipale, seppur scriminata e dunque idonea ad elidere "qualsiasi nesso eziologico tra la condotta e l'evento, ma anche l'elemento soggettivo" (così la sentenza impugnata, p. 5). Tuttavia, l'Xm.Lu. - ove mai ne avesse avuto interesse - non ha impugnato tale statuizione in via incidentale (neppure nei ristretti limiti in cui è possibile invocare, in questa sede di legittimità, la giustiziabilità di una ricostruzione della fattispecie - così come operata dal giudice di merito - che si assume erronea), sicché ogni argomentazione spesa al riguardo è chiaramente priva di rilievo.

2.2 - Per contro, va rilevata l'inammissibilità della censura nella parte in cui si invoca la circostanza per cui l'Xm.Lu. e il Vi.Al. abbiano beneficiato (o avrebbero potuto beneficiare) di un non meglio identificato indennizzo di cui al D.P.R. n. 1092/1973, non risultando dal ricorso, in violazione dell'art. 366, comma 1, n. 3, c.p.c. (nel testo applicabile *ratione temporis*) quando e dove la questione sia stata introdotta nel giudizio ed essendo, peraltro, evidente che - nonostante la genericità dei termini in cui è stata dedotta ed anche a voler ritenere tale genericità idonea ad identificarla come si dovrebbe - essa non può essere considerata questione di mero diritto, apprezzabile da questa Corte sulla base dello stato degli atti legittimamente consultabili.

3.1 - Ciò posto, il ricorso è infondato, benché la motivazione della sentenza impugnata debba essere corretta e/o integrata, ai sensi dell'art. 384, ultimo comma, c.p.c., posto che il dispositivo è comunque conforme al diritto.

Occorre infatti puntualizzare che la collisione tra i due veicoli, come accertata dal Tribunale, non definisce l'intera fattispecie al vaglio del giudice nel caso che occupa, ma ne costituisce solo un segmento, benché chiaramente pregnante: essa, infatti, non si limita ad integrare un mero incidente stradale, ma va inquadrata nell'ambito dell'operazione di pubblica sicurezza effettuata dagli agenti della P.M. veneziana, avendo essi agito (più che per stato di necessità, ex art. 54 c.p., come ritenuto dal Tribunale) nell'adempimento di un dovere, ex art. 51 c.p.

3.2.1 - Infatti, per quanto - in base al regime loro proprio, dettato dalla legge n. 65/1986 e dal D.M. n. 145/1987, e successive modifiche e integrazioni - gli agenti di P.M. non siano di per sé considerabili come agenti di pubblica sicurezza, essi possono acquisire tale qualità con decreto prefettizio se addetti, tra l'altro, al servizio di polizia stradale (v. art. 5 della legge citata), così esercitando le funzioni di cui all'art. 11 C.d.S.

In ogni caso - a prescindere dalla verifica in capo agli agenti Xm.Lu. e Vi.Al. di tale qualità, non risultante dagli atti, benché assai verosimilmente sussistente, stante la loro pacifica adibizione

al servizio suddetto -, non v'è dubbio che gli agenti di P.M. "sono gravati da un generale dovere di vigilanza, nel mantenimento dell'ordine pubblico e nella tutela delle persone e dei beni, non connesso ad alcuna specifica operazione di polizia giudiziaria o di pubblica sicurezza, sicché incombe sugli stessi l'obbligo di intervenire quando sussistano situazioni dagli inequivoci ed oggettivi connotati di gravità ed urgenza" (così, condivisibilmente, Cass. n. 31388/2019).

3.2.2 - Pertanto, una volta riscontrata una serie di violazioni delle norme del C.d.S. da parte del Yi.Da., doverosamente gli agenti si attivarono per fermarlo e identificarlo, onde procedere anche alle necessarie contestazioni, rilevanti sia sul piano amministrativo, che penale, da quanto emerge dalla stessa sentenza impugnata.

La circostanza che il predetto Yi.Da. si sia dato alla fuga, speronando alcune autovetture poste lungo la via e mettendo a repentaglio la pubblica incolumità (pertanto violando anche l'art. 192 C.d.S., che obbliga "coloro che circolano sulle strade... a fermarsi all'invito dei funzionari, ufficiali ed agenti ai quali spetta l'espletamento dei servizi di polizia stradale, quando siano in uniforme o muniti dell'apposito segnale distintivo"), ha evidentemente reso ancor più doveroso l'intervento risolutivo della forza pubblica, peraltro effettuato - come inequivocamente accertato dal giudice di merito, al quale è comunque riservata una simile valutazione - "con condotta proporzionata al pericolo", ossia senza che nella specie venissero messi a rischio beni o valori di rango (anche costituzionale) superiore rispetto a quelli attinti dalla illecita condotta del Yi.Da.

Accertamento, quello operato dal Tribunale, senz'altro congruente e adeguatamente motivato, se solo si considera che il Yi.Da. "conduceva il veicolo senza patente di guida poiché quella esibita era contraffatta, si era rifiutato di sottoporsi ai controlli dell'alcol test, percorreva la carreggiata in contromano, ad alta velocità, speronando altri veicoli e mettendo in pericolo l'incolumità dei pedoni e conducenti dei veicoli limitrofi alla guida di un'autovettura priva di copertura assicurativa" (così la sentenza impugnata, ancora a p. 5).

3.2.3 - Questo attivarsi ha costituito certamente condotta riconducibile all'ambito della circolazione stradale, atteso che non può revocarsi in dubbio che lo sia l'attività di controllo motorizzato della polizia locale finalizzata ad assicurare la realizzazione dei compiti suoi propri inerenti alla vigilanza sulla stessa circolazione, come peraltro testimonia la disposizione di cui all'art. 177, comma 2, C.d.S.

La norma testé citata disciplina la condotta di guida dei conducenti degli autoveicoli e motoveicoli adibiti (tra l'altro) a servizi di polizia; detti conducenti - se siano stati attivati il dispositivo acustico supplementare di allarme e, qualora i veicoli ne siano muniti, anche il dispositivo supplementare di segnalazione visiva a luce lampeggiante blu, circostanze che pur parrebbero sussistenti nel caso che occupa - non sono tenuti a osservare gli obblighi, i divieti e le limitazioni relativi alla circolazione, le prescrizioni della segnaletica stradale e le norme di comportamento in genere, ad eccezione delle segnalazioni degli agenti del traffico e nel rispetto comunque delle regole di comune prudenza e diligenza (sul punto, si veda - anche per richiami - la recente Cass. n. 21402/2022).

Occorre peraltro precisare che l'art. 177, comma 2, cit., non viene qui specificamente in rilievo (se non ai fini prima individuati), perché non si tratta di scrutinare lo speronamento dell'autovettura fuggiasca sotto il cono visivo della colpa del conducente dell'autovettura della P.M. veneziana (id est, ipotizzando una violazione, da parte del conducente stesso, delle regole di comune prudenza e diligenza), bensì avuto riguardo alla condotta - certamente cosciente e volontaria - dell'Xm.Lu., che deliberatamente può dirsi avere "causato" la scelta del tamponamento in discorso quale manovra che avrebbe potuto ed anzi dovuto porsi in essere legittimamente dalla polizia locale per evitare che il protrarsi della condotta di guida del Yi.Da. cagionasse ulteriormente pericolo l'incolumità dei pedoni e dei conducenti di altri veicoli.

3.3.1 - Ora, la condotta di chi - come nella specie - deliberatamente decida di tamponare col proprio veicolo un altro che lo precede (a prescindere, cioè, da ogni valutazione circa la rimproverabilità per il mancato rispetto della regola di cui all'art. 149 C.d.S. sulla distanza di sicurezza) è di norma astrattamente e principalmente sussumibile, sul piano civilistico, nell'egida dell'art. 2043 c.c., trattandosi di vicenda che si innesta solo occasionalmente nell'ambito della circolazione stradale e che assurge ad un piano ben più ampio (ferma restando, comunque, la copertura dell'assicurazione obbligatoria della responsabilità civile automobilistica, nei soli confronti del danneggiato e non pure del responsabile; sul punto, v. Cass. n. 10394/2024).

Come s'è ampiamente detto, però, la condotta di guida dell'Xm.Lu. è risultata doverosa ed è quindi scriminata dall'art. 51 c.p.: lo scontro tra veicoli è qui una occasionale modalità dell'operazione di pubblica sicurezza, nell'ambito della più ampia fattispecie oggetto di esame, non diversamente da quanto potrebbe valutarsi se l'agente di polizia, tentando di arrestare un malvivente colto in flagranza di reato, sia rimasto coinvolto in una violenta colluttazione, riportando lesioni.

Pertanto, per evidenti ragioni di coerenza logico-sistematica, ne deriva che se la condotta dell'agente di polizia è scriminata sul piano generale, avuto riguardo al genus della responsabilità aquiliana tout court ex art. 2043 c.c., ciò non può non valere anche con riguardo alla disciplina speciale dettata dall'art. 2054 c.c.: la collisione determinata dalla precisa scelta operativa dell'agente di polizia, dunque, non costituisce fatto illecito, pacifica essendo nella specie - lo si ripete, per chiarezza - la proporzionalità della condotta, come accertato dal giudice del merito.

3.3.2 - Pertanto, deve considerarsi che si è di certo al cospetto di un incidente stradale - come tale senz'altro riconducibile all'ambito della circolazione stradale -, ma con connotazioni dinamiche causali particolari, che devono essere tenute in conto ai fini dell'applicazione delle norme speciali all'uopo dettate dall'art. 2054 c.c.

Quanto precede, dunque, esclude la stessa ipotizzabilità di una responsabilità (o anche di una corresponsabilità) dell'Xm.Lu. nel cagionamento non solo dei danni subiti dalla Ford Focus di proprietà del Ro.Al. (questione che esula dal presente giudizio), ma anche delle lesioni personali patite dallo stesso Xm.Lu. e dal Vi.Al., a seguito dell'urto.

Del tutto correttamente, quindi, il Tribunale lagunare ha ritenuto il Yi.Da. quale esclusivo responsabile delle conseguenze patite dai vigili urbani per effetto del suo inseguimento: tentando di sottrarsi all'identificazione, mediante la spericolata fuga, egli ha tenuto un comportamento che si pone quale causa primaria delle lesioni subite dagli agenti, avendo pure accettato il rischio che essi potessero subirle, nel tentativo di fermarlo.

Insomma, il fatto che gli agenti di P.M. abbiano agito intenzionalmente è giustificato ed anzi è espressione dell'adempimento del dovere ex art. 51 c.p.; tanto scrimina l'intenzionalità della condotta di guida degli agenti e determina la sua estraneità alle regole di circolazione comuni, ove anche si consideri, sul piano generale, che gli organi di polizia possono tenere, qualora sia necessario per l'adempimento del loro dovere, condotte di guida non conformi a quelle prescritte, alla cui osservanza invece sarebbe tenuto l'utente comune, seppur con le già viste cautele e peculiarità del caso, e ferma, comunque, la necessità della proporzionalità della condotta rispetto al pericolo che si mira a scongiurare.

D'altro canto, su un piano ancor più generale, lo stesso utente comune della circolazione stradale può venire a trovarsi (naturalmente, non avendole causate) in situazioni tali da costringerlo, o per evitare un danno a sé e e/o agli altri occupanti del veicolo condotto, a tenere volontariamente una condotta di guida che cagionando uno scontro con altro veicolo possa, una volta apprezzata, considerarsi riconducibile ad una scriminante, come quella dell'art. 2045 c.c.

3.4 - A questo punto, una volta considerato che la verifica delle lesioni patite dagli agenti di P.M. deriva quale diretta conseguenza dell'adempimento del dovere da parte loro, con condotta innestata nell'ambito della circolazione stradale, risulta agevole concludere nel senso che il danno in questione deve essere risarcito avuto riguardo alle tutele apprestate nel sistema dell'assicurazione obbligatoria per i danni da circolazione stradale.

Dei danni in parola, quindi, oltre al Yi.Da., conducente della Ford Focus, rispondono anche il proprietario del mezzo (Ro.Al.) e la Compagnia ricorrente, quale impresa designata dal FGVS, posto che il veicolo era sprovvisto di copertura assicurativa, giacché la relativa obbligazione - come non manca di evidenziare la stessa ricorrente - ha natura risarcitoria e non indennitaria (Cass. n. 12671/2000; Cass. n. 18401/2009).

Infatti, è proprio l'utilizzo di un'autovettura da parte del Yi.Da. - nell'inesco della complessa sequenza causale che, con le accertate modalità, ha condotto al cagionamento delle lesioni agli agenti - a ricondurre l'intera vicenda risarcitoria nell'ambito della circolazione stradale e, dunque, a determinare la piena operatività sia dell'art. 2054, comma 3, c.c., sia dell'art. 283 c.d.a.; il danno patito dai vigili, insomma, è derivato comunque dalla circolazione di autoveicoli, quale causa strumentale, non meno che occasionale (infatti, così esordisce l'art. 283 c.d.a.: "Il Fondo di garanzia per le vittime della strada, costituito presso la CONSAP, risarcisce i danni causati dalla circolazione dei veicoli...").

In altre parole, la condotta di guida del Yi.Da., che ha determinato la condotta di guida dell'agente di P.M. fino allo scontro, necessario al fine di tutelare la pubblica incolumità, è evidentemente soggetta alla garanzia del FGVS, in quanto il Fondo risponde dei danni derivanti dalla circolazione di quel veicolo alla stessa stregua (per quanto qui interessa, ovviamente) della Compagnia che avesse eventualmente coperto quello stesso veicolo per la RCA, se esistente, ferma la responsabilità del proprietario che ne abbia consentito la circolazione. Insomma, tenere una condotta che rende necessaria la manovra di emergenza della polizia locale è censurabile come fatto contrario alle regole della circolazione stradale ed impone di assicurare la garanzia dei danni che ne derivano per la RCA, si tratti in via ordinaria dell'assicuratore o, qualora il veicolo sia sprovvisto di copertura assicurativa, del FGVS.

3.5 - In relazione a quanto fin qui esposto, può dunque enunciarsi il seguente principio di diritto: "in tema di circolazione stradale, ove il conducente di un veicolo non ottemperi all'ordine di arresto della marcia intimato dagli agenti della forza pubblica addetti ai servizi di polizia stradale, a norma dell'art. 192 C.d.S., tentando di sottrarsi mediante fuga all'identificazione e tenendo una condotta di guida idonea a cagionare pericolo per la pubblica incolumità, legittimamente e doverosamente gli agenti possono porsi all'inseguimento del veicolo, nonché adottare ogni più utile azione in grado di arrestarne la fuga, evitare la persistenza del pericolo e procedere alle necessarie contestazioni, purché l'azione sia proporzionale rispetto allo stesso pericolo che si intende evitare, accertamento quest'ultimo esclusivamente riservato al giudice di merito ed incensurabile in sede di legittimità, se debitamente motivato. Ne consegue che, qualora si verifichi una collisione tra il veicolo fuggitivo e quello della forza pubblica, quand'anche determinata da azione cosciente e volontaria degli agenti di pubblica sicurezza e sempre che le modalità prescelte abbiano rispettato rigorosamente il requisito della proporzionalità, dei danni eventualmente subiti dagli stessi agenti rispondono, ai sensi dell'art. 2054, comma 3, c.c., il conducente del primo veicolo e il suo proprietario (qualora quest'ultimo non provi che la circolazione è avvenuta contro la sua volontà), nonché, ai sensi dell'art. 283 c.d.a., l'impresa designata per il Fondo di Garanzia delle Vittime della Strada, qualora il veicolo responsabile non sia assicurato".

4.1 - In definitiva, il ricorso è rigettato, con correzione della motivazione nei termini che qui si sono esposti. La assoluta novità della questione, nel panorama giurisprudenziale, giustifica la

compensazione delle spese del giudizio di legittimità. Nulla va disposto in relazione alla posizione degli intimati, che non hanno svolto difese.

Infine, vista la causa petendi, va disposto l'oscuramento dei dati del controricorrente Xm.Lu. e dell'intimato Vi.Al.

In relazione alla data di proposizione del ricorso (successiva al 30 gennaio 2013), può darsi atto dell'applicabilità dell'art. 13, comma 1-quater, del D.P.R. 30 maggio 2002, n.115 (nel testo introdotto dall'art. 1, comma 17, legge 24 dicembre 2012, n. 228).

P.Q.M.

la Corte rigetta il ricorso con correzione della motivazione e compensa le spese.

Ai sensi dell'art. 13, comma 1-quater, D.P.R. 30 maggio 2002, n.115, dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte della ricorrente al competente ufficio di merito, di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per il ricorso, a norma del comma 1-bis dello stesso articolo 13, se dovuto.

Dispone che, ai sensi dell'art. 52 D.Lgs. n. 196 del 2003, in caso di diffusione del presente provvedimento siano omessi generalità ed altri dati identificativi di Xm.Lu. e di Vi.Al.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della Terza Sezione Civile, il giorno 13 dicembre 2024.

Depositato in Cancelleria il 25 febbraio 2025.