

**La responsabilità della pubblica amministrazione, proprietaria di una strada pubblica, per danni subiti dall'utente di detta strada, trova fondamento nella norma primaria del *neminem laedere* ex art. 2043 c.c., in applicazione della quale essa è tenuta a far sì che il bene demaniale non presenti per l'utente una situazione di pericolo occulto, cioè non visibile e non prevedibile, che dia luogo al c.d. trabocchetto o insidia stradale.**

Lo ha ribadito la Corte di Cassazione, con la sentenza n. 22592 del 1° dicembre 2004, precisando che la presunzione di responsabilità per danni cagionati dalla cosa in custodia, di cui all'art. 2051 c.c., non si applica agli enti pubblici, ogni qual volta il bene, sia esso demaniale o patrimoniale, per le sue caratteristiche (estensione e modalità di uso) è oggetto di una utilizzazione generale e diretta da parte di terzi che limita in concreto la possibilità di custodia e vigilanza sulla cosa.

### **Corte di cassazione**

#### **Sezione III civile**

**Sentenza 1° dicembre 2004, n. 22592**

#### **SVOLGIMENTO DEL PROCESSO**

Con citazione notificata il 17 agosto 1995, P. Fabiano conveniva, davanti al pretore di Tolmezzo, il Comune di Tolmezzo, chiedendo il risarcimento del danno subito in seguito alla caduta dalla bicicletta, avvenuta alle ore 14 del 31 marzo 1995 in via Tarvisio, nel centro cittadino, occasionata dall'urto del telaio contro un paletto in ferro sporgente dal manto stradale per circa un metro, a suo dire costituente insidia, sia perché inclinato, sia perché avente colorazione simile a quella dell'asfalto.

Il Comune resisteva alla domanda.

Il Pretore rigettava la domanda sul rilievo che il paletto era posizionato su un'area della quale il Comune non aveva né la proprietà né la custodia.

Proponeva appello il P..

Si costituiva il Comune e chiedeva il rigetto dell'appello.

Il Tribunale di Tolmezzo, con sentenza depositata il 20 novembre 2000, rigettava l'appello.

Riteneva il Tribunale che la zona in questione era oggettivamente assoggettata al pubblico transito, asfaltata per tutta la sua ampiezza;

che nella fattispecie non era invocabile la presunzione di responsabilità di cui all'art. 2051 c.c., perché, attesa l'estensione delle strade comunali del Comune di Tolmezzo, era impossibile l'esercizio di un continuo ed efficace controllo;

che conseguentemente in astratto una responsabilità poteva ravvisarsi a carico del convenuto solo se fosse esistita un'ipotesi di insidia o trabocchetto stradale;

che tanto non sussisteva in concreto, in quanto il paletto era ben individuabile, essendo sporgente dal terreno per un metro ed essendo bene visibile alle ore 14 del 31 marzo 2004.

Avverso questa sentenza ha proposto ricorso per cassazione l'attore.

Resiste con controricorso il Comune di Tolmezzo, che ha anche presentato ricorso incidentale condizionato e memoria.

### **MOTIVI DELLA DECISIONE**

1. Preliminarmente vanno riuniti i ricorsi a norma dell'art. 335 c.p.c.

Con il primo motivo di ricorso il ricorrente principale lamenta la violazione e/o falsa applicazione dell'art. 2051 c.c., in relazione agli artt. 5 r.d. n. 2506/1923 e 14-21 del d.lgs. n. 285/1992, nonché mancata o contraddittoria motivazione in ordine alla sua applicazione al caso di specie, confondendo i concetti di responsabilità presunta o oggettiva con quella formatasi nel diritto vivente in ordine alla responsabilità per insidia stradale e collegata al regime generale di responsabilità fissato dall'art. 2043 c.c.

Lamenta il ricorrente che il tribunale, pur avendo ritenuto astrattamente applicabile nella fattispecie la responsabilità di cui all'art. 2051 c.c., ha poi temperato la stessa con quella di cui all'art. 2043 c.c. in tema di insidia stradale; che erratamente il tribunale aveva escluso la responsabilità del comune ai sensi dell'art. 2051 c.c., sulla base delle dimensioni del territorio comunale.

2. Con il secondo motivo di ricorso il ricorrente lamenta la violazione dell'art. 2043 c.c., in relazione all'art. 1227, comma 1, c.c., dell'art. 5 r.d. n. 2506/1923 e degli artt. 14-20-21 del d.lgs. n. 285/1992, nonché il vizio motivazionale in ordine alla natura insidiosa dei paletti conficcati nel manto stradale e della rilevanza di eventuale colpa del danneggiato.

Ritiene il ricorrente che la sentenza impugnata ha erratamente applicato i principi in tema di insidia stradale, ritenendo che il paletto fosse avvistabile da esso attore, e quindi ritenendo che sussistesse la colpa del danneggiato a norma dell'art. 1227 c.c.; che non era possibile avvistare il paletto di ferro, se non previa ispezione della sede stradale, mentre l'utente percorreva la strada, confidando nella normalità del fondo.

3.1. Ritiene questa Corte che i due motivi di ricorso, essendo strettamente connessi, vadano esaminati congiuntamente.

Essi sono infondati e vanno rigettati.

Osserva questa Corte che esistono due orientamenti giurisprudenziali in merito alla responsabilità della P.A. per i danni subiti dall'utente conseguenti ad omessa od insufficiente manutenzione di strade pubbliche.

Secondo l'orientamento predominante questa tutela è esclusivamente quella predisposta dall'art. 2043 c.c.

Si osserva, infatti, che la P.A. incontra nell'esercizio del suo potere discrezionale anche nella vigilanza e controllo dei beni di natura demaniale, limiti derivanti dalle norme di legge o di regolamento, nonché dalle norme tecniche e da quelle di comune prudenza e diligenza, ed in particolare dalla norma primaria e fondamentale del *neminem laedere* (art. 2043 c.c.), in applicazione della quale essa è tenuta a far sì che il bene demaniale non presenti per l'utente una situazione di pericolo occulto, cioè non visibile e non prevedibile, che dia luogo al c.d. trabocchetto o insidia stradale.

Sussiste l'insidia, fondamento della responsabilità risarcitoria ex art. 2043 c.c., della P.A. per danni riportati dall'utente stradale, allorché essa non sia visibile o almeno prevedibile (Cass. 22 aprile 1999, n. 3991; Cass. 28 luglio 1997, n. 7062; Cass. 20 agosto 1997, n. 7742; Cass. 16 giugno 1998, n. 5989 e molte altre).

3.2. Un orientamento minoritario, invece, riconduce la responsabilità della P.A., proprietaria di una strada pubblica, per danni subiti dall'utente di detta strada, alla disciplina di cui all'art. 2051 c.c., assumendo che la P.A., quale custode di detta strada, per escludere la responsabilità che su di essa fa capo a norma dell'art. 2051 c.c. deve provare che il danno si è verificato per caso fortuito, non ravvisabile come conseguenza della mancanza di prova da parte del danneggiato dell'esistenza dell'insidia, che questi, invece, non deve provare, così come non ha l'onere di provare la condotta commissiva o omissiva del custode, essendo sufficiente che provi l'evento danno ed il nesso di causalità con la cosa (Cass. 22 aprile 1998, n. 4070; Cass. 20 novembre 1998, n. 11749; Cass. 21 maggio 1996, n. 4673).

4.1. Ritene questa Corte di dover condividere il primo orientamento.

Con riferimento all'orientamento favorevole alla riconducibilità di tale responsabilità nell'alveo dell'art. 2043 c.c. appare opportuno richiamare, sia pure per sommi capi, il percorso tracciato dalla giurisprudenza che nei primi anni del 1900 iniziò ad affermare il principio della responsabilità della P.A. conseguente alla violazione colposa delle regole di prudenza e di esperienza nell'ambito della attività amministrativa, fissando il limite oltre il quale la discrezionalità (e la correlata insindacabilità del suo comportamento da parte dell'autorità giudiziaria) doveva arrestarsi, e sostenendo la rilevanza sul piano civilistico della inosservanza delle regole di prudenza, perizia e diligenza anche con riguardo alla specifica materia della manutenzione stradale.

In tale contesto la giurisprudenza in un primo tempo elaborò la figura della insidia o trabocchetto quale elemento sintomatico della attività colposa dell'amministrazione, ricorrente allorché la strada nascondeva una insidia non evitabile dall'utente con l'ordinaria diligenza; successivamente, peraltro, tale nozione divenne un indice tassativo ed ineludibile della responsabilità della P.A., e l'onere probatorio in ordine alla sua sussistenza ricadeva a carico del danneggiato.

Tale orientamento costituisce sostanzialmente ancor oggi un elemento fondamentale per l'affermazione della responsabilità della P.A. ex art. 2043 c.c. con riferimento ai danni prodotti da omessa o insufficiente manutenzione di strade pubbliche, ricondotta infatti all'inosservanza del principio del "neminem laedere", ma sempre a condizione che venga provata l'esistenza di una situazione insidiosa caratterizzata dalla non visibilità e dalla non prevedibilità del pericolo.

4.2. La problematica in esame è stata esaminata dalla Corte costituzionale (10 maggio 1999, n. 156) a seguito di una ordinanza del Giudice di Pace di Genova che, investito della risoluzione di una controversia promossa da un privato contro il Comune di Genova per i danni subiti a causa di una caduta da un motociclo prodotta dalla presenza, astrattamente percepibile in anticipo ma non segnalata, di terriccio su una strada comunale, aveva sollevato la questione di legittimità costituzionale degli artt. 2043, 2051 e 1227, primo comma, c.c. in rapporto agli artt. 3, 24 e 97 Cost.

La Corte costituzionale, nel ritenere non fondata la questione, richiamato il principio di autoresponsabilità a carico degli utenti "gravati di un onere di particolare attenzione nell'esercizio dell'uso ordinario diretto del bene demaniale per salvaguardare appunto la propria incolumità", ha tra l'altro considerato la nozione di insidia "come una sorta di figura sintomatica di colpa, elaborata dalla esperienza giurisprudenziale, mediante ben sperimentate tecniche di giudizio, in base ad una

valutazione di normalità, con il preciso fine di meglio distribuire tra le parti l'onere probatorio, secondo un criterio di semplificazione analitica della fattispecie generatrice della responsabilità in esame" (sull'infondatezza della sollevata questione di incostituzionalità, vedasi anche Cass. S.U. n. 10893/2001).

4.3. Non può, invece, condividersi l'orientamento, sostenuto dal ricorrente principale, secondo cui la responsabilità della P.A., nella fattispecie, sarebbe regolata dall'art. 2051 c.c. Infatti, in conformità ad una giurisprudenza consolidata di questa Corte Suprema, deve ribadirsi che la presunzione di responsabilità per danni cagionati dalla cosa in custodia, di cui all'art. 2051 c.c., non si applica agli enti pubblici, ogni qual volta il bene, sia esso demaniale o patrimoniale, per le sue caratteristiche (estensione e modalità di uso) è oggetto di una utilizzazione generale e diretta da parte di terzi che limita in concreto la possibilità di custodia e vigilanza sulla cosa (tra le tantissime, ad esempio, 15 gennaio 1996, n. 265, nonché Cass. 21 gennaio 1987 n. 526, Cass. 4 aprile 1985, n. 2319, Cass. 20 marzo 1982, n. 1817, Cass. 20 gennaio 1982, n. 943).

L'art. 2051 c.c., in tema di presunzione di responsabilità per il danno cagionato dalle cose che si hanno in custodia in realtà trova applicazione nei confronti della pubblica amministrazione, con riguardo ai beni demaniali, esclusivamente qualora tali beni non siano oggetto di un uso generale e diretto da parte dei terzi, ma vengano utilizzati dall'amministrazione medesima in situazione tale da rendere possibile un concreto controllo ed una vigilanza idonea ad impedire l'insorgenza di cause di pericolo (Cass. 30 ottobre 1984, n. 5567), ovvero, ancora, qualora trattisi di beni demaniali o patrimoniali che per la loro limitata estensione territoriale consentano una adeguata attività di vigilanza sulle stesse (Cass. 7 gennaio 1982, n. 58).

4.4. Pacifico essendo che nella specie l'incidente si è verificato su una strada del Comune di Tolmezzo, il giudice d'appello, con valutazione fattuale rientrando nei suoi esclusivi poteri, ha ritenuto che date le dimensioni del territorio comunale non era possibile una forma di controllo sulle strade comunali, nei termini in cui essa grava sul custode della cosa, per cui, sulla base di questa premessa fattuale, ha correttamente ritenuto che la questione andasse decisa esclusivamente sotto il profilo della disciplina di cui all'art. 2043 c.c., escludendo che potesse inquadrarsi in quella di cui all'art. 2051 c.c.

Avendo poi il giudice d'appello accertato in fatto, con motivazione né insufficiente né contraddittoria, ed in ogni caso immune da censure rilevabili in questa sede di sindacato di legittimità, che nella fattispecie non ricorrevano gli estremi dell'insidia stradale, poiché il paletto era di notevoli dimensioni in quanto uscente per circa un metro da terra, avvistabile ed evitabile, in considerazioni delle sue dimensioni, del colore di intensità diversa e non confondibile con l'asfalto, correttamente ha rigettato la domanda anche sotto il profilo dell'art. 2043 c.c.

5. Il rigetto del ricorso principale comporta che vada dichiarato assorbito il ricorso incidentale condizionato.

Esistono giusti motivi per dichiarare interamente compensate tra le parti le spese del giudizio di cassazione.

P.Q.M.

Riunisce i ricorsi. Rigetta il ricorso principale e dichiara assorbito il ricorso incidentale condizionato.

Compensa per intero tra le parti le spese del giudizio di cassazione.

