

Cassazione civile sez. I - 20/12/2023, n. 35568

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE SEZIONE PRIMA CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. GENOVESE Francesco Antonio	-	Presidente	-
Dott. MELONI Marina	-	Consigliere	-
Dott. TRICOMI Laura	-	Consigliere	-
Dott. IOFRIDA Giulia	-	rel. Consigliere	-
Dott. CAIAZZO Rosario	-	Consigliere	-

ha pronunciato la seguente:

SENTENZA

sul ricorso n. 9183/2022 r.g. proposto da:

(Omissis) S.R.L., (già (Omissis) s.r.l.), con sede in (Omissis), in persona del legale rappresentante pro tempore D.G.E.M., rappresentata e difesa, giusta procura speciale allegata in calce al ricorso, dall'Avvocato Salvatore Abate, con cui elettivamente domicilia in Roma, alla via A. Gramsci n. 7, presso lo studio dell'Avvocato Alberto Nachira;

- ricorrente -

contro

GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI, con sede in (Omissis), in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso ex lege dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui uffici in Roma, alla Via dei Portoghesi n. 12, è legalmente domiciliato;

- controricorrente -

avverso la sentenza, n. cron. 3483/2021, del TRIBUNALE DI BARI pubblicata in data 05/10/2021;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del giorno 14/12/2023 dalla Consigliera Dott. Giulia Iofrida;

udito il Pubblico Ministero, in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. DE RENZIS Luisa, che ha concluso chiedendo il rigetto del ricorso;

sentito, per la ricorrente, l'Avv. Alberto Nachira, su delega;

sentito, per il controricorrente, l'Avv. Massimo Giannuzzi, Avvocato

FATTI DI CAUSA

1. Con ricorso del D.Lgs. n. 196 del 2013, ex art. 152, depositato il 15 gennaio 2020 innanzi al Tribunale di Bari, (Omissis) s.r.l. (già (Omissis) s.r.l.) convenne in giudizio il Garante per la Protezione dei Dati Personali, proponendo opposizione alla cartella esattoriale recante l'importo di Euro 13.601,88, dalla prima dovuta a titolo di sanzione amministrativa irrogata dal medesimo Garante, con atto di contestazione n. (Omissis), per violazione dell'art. 13 del già menzionato D.Lgs.. Dedusse la sua completa estraneità a quanto contestato e l'insussistenza della violazione ascrittale.

1.1. Si costituì il Garante, eccependo, preliminarmente, che la suddetta opposizione era stata proposta oltre il termine decadenziale di trenta giorni dalla data in cui l'originario verbale di contestazione aveva assunto valore di titolo esecutivo. Concluse, comunque, per il rigetto della stessa perché infondata.

1.2. L'adito tribunale, con sentenza del 5 ottobre 2021, n. 3483, dichiarò inammissibile il ricorso, compensando interamente le spese. Osservò, in particolare, che: i) nelle more del procedimento, era intervenuto il D.Lgs. 10 agosto 2018, n. 101, che, all'art. 18, aveva previsto l'ammissione al pagamento, entro novanta giorni dalla sua entrata in vigore (19 settembre 2018), in misura ridotta pari a 2/5 del minimo edittale, dei procedimenti sanzionatori non definiti con ordinanza ingiunzione alla data di applicazione del Regolamento UE 2016/679 (25 maggio 2018). La disposizione normativa suddetta aveva stabilito che, ove la definizione agevolata non fosse andata a buon fine per il mancato tempestivo pagamento della sanzione in misura ridotta, l'atto originario di contestazione avrebbe assunto il valore di ordinanza ingiunzione (della L. n. 689 del 1981, ex art. 18), senza l'obbligo di ulteriore notificazione e con il conseguente obbligo per il contravventore di corrispondere l'importo comminato entro un ulteriore termine di sessanta giorni; ii) con riguardo al caso in esame, l'ordinanza ingiunzione formatasi in ragione del D.Lgs. n. 101 del 2018, art. 18, doveva essere impugnata entro il termine di trenta giorni dalla data ((Omissis)) in cui l'originario verbale di contestazione aveva assunto valore di titolo esecutivo a causa della mancata definizione agevolata del procedimento sanzionatorio e della mancata presentazione di nuove memorie difensive nella procedura amministrativa di contestazione attivabile sempre in forza dell'art. 18.

2. Per la cassazione della descritta sentenza ha promosso ricorso (Omissis) s.r.l., affidandolo ad un unico motivo. Ha resistito, con controricorso, il Garante per la Protezione dei Dati Personali.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Rileva, pregiudizialmente, il Collegio che l'odierno ricorso di (Omissis) s.r.l. risulta essere stato notificato al Garante per la Protezione dei Dati Personali presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di (Omissis) e non presso l'Avvocatura Generale dello Stato. La nullità di una siffatta notifica (cfr. Cass. n. 22079 del 2014; Cass., SU, n. 608 del 2015; Cass. n. 6924 del 2020; Cass. n. 6300 del 2023), tuttavia, deve considerarsi sanata, con efficacia ex tunc, per avvenuto raggiungimento dello scopo, dalla costituzione in giudizio del medesimo Garante. Peraltro, attesa la contestualità tra la suddetta sanatoria e la costituzione di quest'ultimo, deve ritenersi tempestiva la notifica del suo controricorso, ancorché intervenuta oltre il termine di cui all'art. 370 c.p.c. (cfr. Cass. n. 6300 del 2023), non avendo tale termine iniziato il suo decorso in ragione dell'inefficacia della notifica dell'atto introduttivo presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di (Omissis) (cfr. Cass. n. 7033 del 1997; Cass. n. 4977 del 2015; Cass. n. 12410 del 2020).

2. L'unico formulato motivo di ricorso, rubricato "Violazione e/o falsa applicazione del D.Lgs. 10 agosto 2018, n. 101, art. 18 e del D.Lgs. 1 settembre 2011, n. 150, art. 10, comma 3, in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3", contesta la decisione del Tribunale di Bari nella parte in cui ha ritenuto di far coincidere il momento della formazione del titolo esecutivo e quello di decorrenza del termine per proporre opposizione. Assume la società ricorrente che il D.Lgs. n. 101 del 2018, art. 18, non prevede alcuna deroga al regime della decorrenza del termine delineato dal D.Lgs. n. 150 del 2011, art. 10, comma 3, che presuppone sempre la notificazione e/o comunicazione del provvedimento irrogativo della sanzione.

2.1. Il Garante per la Protezione dei Dati Personali, invece, nel proprio controricorso, ha contestato la riferita tesi della controparte sostenendo che il legislatore ha esonerato l'Amministrazione dall'adozione di un provvedimento espresso, nello stesso tempo consentendo al destinatario della sanzione di corrispondere il dovuto in misura ridotta.

3. La descritta censura di (Omissis) s.r.l. si rivela insuscettibile di accoglimento alla stregua delle considerazioni tutte di cui appresso, rinvenibili nelle recenti pronunce rese da Cass. n. 22798 del 2023 e Cass. n. 26974 del 2023.

3.1. E' opportuno premettere che la cronologia e la specificità dei fatti esposti nella sentenza oggi impugnata non sono stati oggetto di contestazione.

3.1.1. E' rimasto assolutamente incontrovertibile, cioè, che la cartella di pagamento di cui si discute venne notificata il (Omissis) e recava l'indicazione dell'afferente titolo, costituito dall'atto di contestazione n. (Omissis) notificato in pari data.

3.1.2. La medesima sentenza ha accertato, ancora una volta senza censure in questa sede, che, in questo atto, il Garante aveva indicato sia la violazione ascritta al trasgressore (D.Lgs. n. 196 del 2003, art. 13, essendo risultata assente, nell'ambito del form di prenotazione per il (Omissis), - gestito dalla (Omissis) s.r.l., poi (Omissis) s.r.l. - presente sul sito web (Omissis), l'informativa del trattamento dei dati personali di cui alla citata norma), sia la conseguente sanzione edittale (di cui all'art. 161 del medesimo D.Lgs.), sia l'ammontare concreto della stessa.

3.1.3. L'odierna opposizione di (Omissis) s.r.l., certamente promossa entro trenta giorni dalla notifica della cartella di pagamento, è stata dichiarata inammissibile dal tribunale perché tardiva rispetto al termine di trenta giorni dalla data in cui l'originario verbale di contestazione aveva assunto valore di titolo esecutivo, giusta il D.Lgs. n. 101 del 2018, art. 18, a causa della mancata definizione agevolata, prevista da quest'ultimo, del procedimento sanzionatorio nonché della mancata presentazione di nuove memorie difensive.

3.2. Giova ricordare, poi, che il D.Lgs. 10 agosto 2018, n. 101, recante "Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati)", oltre ad apportare numerose modifiche al D.Lgs. n. 196 del 2003, ha introdotto, mediante il suo art. 18, una disciplina di diritto transitorio, relativa alla sorte dei procedimenti sanzionatori - come, pacificamente, quello oggi all'esame del Collegio - non ancora definiti con la pronuncia di un'ordinanza-ingiunzione alla data di applicazione del regolamento n. 679/2016/UE.

3.2.1. Specificamente, e per quanto rileva, la norma ha stabilito, in sequenza, che:

i) "In deroga al L. 24 novembre 1981, n. 689, art. 16, per i procedimenti sanzionatori riguardanti le violazioni di cui agli artt. 161, 162, 162-bis, 162-ter, 163, 164, art. 164-bis, comma 2, del Codice in materia di protezione dei dati personali, di cui al D.Lgs. 30 giugno 2003, n. 196, e le violazioni delle misure di cui all'art. 33 e art. 162, comma 2-bis, del medesimo Codice, che, alla data di applicazione del Regolamento, risultino non ancora definiti con l'adozione dell'ordinanza-ingiunzione, è ammesso il pagamento in misura ridotta di un somma pari a due quinti del minimo edittale", da effettuare, fatti salvi i restanti atti del procedimento eventualmente già adottati, "entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto";

ii) decorsi i termini previsti, "l'atto con il quale sono stati notificati gli estremi della violazione o l'atto di contestazione immediata di cui alla L. 24 novembre 1981, n. 689, art. 14, assumono il valore dell'ordinanza-ingiunzione di cui all'art. 18 della predetta Legge, senza

obbligo di ulteriore notificazione, sempre che il contravventore non produca memorie difensive ai sensi del comma 4";

iii) nei sopra detti casi, "il contravventore è tenuto a corrispondere gli importi indicati negli atti di cui al primo periodo del predetto comma entro sessanta giorni dalla scadenza del termine previsto dal comma 1";

iv) entro lo stesso termine, il contravventore che non abbia provveduto al pagamento "può produrre nuove memorie difensive", e il Garante, esaminate tali memorie, "dispone l'archiviazione degli atti comunicandola all'organo che ha redatto il rapporto o, in alternativa, adotta specifica ordinanza-ingiunzione con la quale determina la somma dovuta per la violazione e ne ingiunge il pagamento, insieme con le spese, all'autore della violazione ed alle persone che vi sono obbligate solidalmente";

v) l'entrata in vigore del decreto "determina l'interruzione del termine di prescrizione del diritto a riscuotere le somme dovute a norma del presente articolo, di cui alla L. 24 novembre 1981, n. 689, art. 28".

3.2.2. In sintesi, dunque, i primi quattro commi dell'art. 18 prevedono il seguente meccanismo di risoluzione agevolata dei procedimenti sanzionatori non ancora conclusi: il destinatario della contestazione ha la possibilità di definire il procedimento con il pagamento della sanzione in misura ridotta (due quinti del minimo) entro il termine di novanta giorni dall'entrata in vigore del D.Lgs. n. 101 del 2018 (avvenuta il 19.9.2018). In mancanza del pagamento in misura ridotta, "l'atto con il quale sono stati notificati gli estremi della violazione, o l'atto di contestazione immediata di cui alla L. 24 novembre 1981, n. 689, art. 14, assumono il valore dell'ordinanza-ingiunzione di cui all'art. 18 della predetta Legge, senza obbligo di ulteriore notificazione". In tal caso, il contravventore è tenuto a corrispondere gli importi indicati negli atti a lui notificati entro sessanta giorni dalla scadenza del termine per il pagamento in misura ridotta; tuttavia, nello stesso termine, ha la facoltà di presentare nuove memorie difensive, a fronte delle quali il Garante è tenuto ad adottare un provvedimento espresso di ingiunzione al pagamento o, in alternativa, di archiviazione. Conseguenza fondamentale di detto meccanismo, pertanto, è la cristallizzazione del titolo rappresentato dal verbale di contestazione, in difetto di presentazione delle suddette "nuove memorie".

3.3. E' doveroso ricordare, poi, che la Corte costituzionale, con sentenza n. 260 del 2021 (che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale, per violazione del principio di ragionevolezza e del canone di proporzionalità, del D.Lgs. n. 101 del 2018, art. 18, comma 5, che prevedeva l'interruzione ex lege del termine di prescrizione, relativamente ai procedimenti sanzionatori soggetti alla disciplina del D.Lgs. n. 196 del 2003, che, alla data di applicazione del regolamento n. 679/2016/UE, fossero stati avviati, ma non ancora definiti con l'adozione dell'ordinanza-ingiunzione), ha implicitamente riconosciuto la tenuta

costituzionale dei primi quattro commi del medesimo articolo, i quali delineano il meccanismo di definizione agevolata delle violazioni in materia di protezione dei dati personali.

3.3.1. In relazione al nuovo congegno normativo, il Giudice delle leggi (cfr. par. 11) ha individuato nell'esigenza di far fronte ai maggiori oneri derivanti per la Pubblica Amministrazione dall'entrata in vigore del regolamento n. 679/2016/UE la ratio della scelta del legislatore di delineare - per la fase transitoria - un procedimento amministrativo semplificato, che consente di addivenire ope legis all'esito della formazione dell'ordinanza-ingiunzione, quale meccanismo che alleggerisce notevolmente il carico della stessa P.A. e che, di per sé (in disparte il profilo dell'interruzione ex lege del termine di prescrizione di cui al comma 5, che la Corte costituzionale ha dichiarato incostituzionale), non reca un'irragionevole compressione della posizione del privato.

3.4. Così composta la cornice, normativa e giurisprudenziale, di riferimento quanto ai fatti di causa (peraltro incontroversi) come precedentemente descritti, deve ritenersi conforme a diritto l'impugnata sentenza del Tribunale di Bari.

3.4.1. Invero, nella fattispecie concreta, premesso che l'Ufficio del Garante, il 22 gennaio 2015, aveva contestato alla (Omissis) s.r.l. (oggi (Omissis) s.r.l.) la violazione delle disposizioni sul trattamento dei dati personali (in particolare, del D.Lgs. n. 196 del 2003, art. 13) e che il procedimento sanzionatorio non era ancora concluso in data 19 settembre 2018, quando è entrata in vigore la disciplina transitoria del D.Lgs. n. 101 del 2018, art. 18, la destinataria aveva la possibilità di definire il procedimento con il pagamento della sanzione in misura ridotta (due quinti del minimo) entro novanta giorni; in mancanza di tale adempimento, l'atto di contestazione della violazione originariamente notificato ha acquisito il valore di ordinanza-ingiunzione, senza obbligo di un'ulteriore notificazione. A questo punto, il soggetto contravventore aveva due possibilità, delle quali non si è avvalso: poteva pagare la sanzione nei successivi sessanta giorni oppure poteva produrre nuove memorie e, in tale ultima ipotesi, il Garante avrebbe potuto adottare un provvedimento espresso di ingiunzione di pagamento o, in alternativa, di archiviazione.

3.4.2. E' chiaro, dunque, che, nella specie, non viene in gioco la mancanza di conoscenza, da parte dell'interessato, della contestazione della violazione in materia di protezione dei dati personali, atteso che al soggetto trasgressore l'originaria

contestazione è stata notificata. Dopodiché lo stesso ha deciso di non aderire ad alcuna delle varie possibilità che gli si presentavano nella nuova fase procedimentale della definizione agevolata delle violazioni, disciplinata dal D.Lgs. n. 101 del 2018, art. 18; conseguentemente, quel soggetto era obbligato al pagamento della sanzione in base al provvedimento originario convertitosi ex lege in ordinanza-ingiunzione, senza obbligo di un'ulteriore notificazione.

3.4.3. Correttamente, allora, per quanto qui di interesse, il Tribunale di Bari ha individuato il dies a quo del termine per la proposizione dell'opposizione del D.Lgs. n. 150 del 2011, ex art. 10, comma 3, nel (Omissis) (vale a dire novanta giorni dalla entrata in vigore - il 19 settembre 2018 - del D.Lgs. n. 101 del 2018, giusta comma 1, dell'art. 18 di quest'ultimo, maggiorati di altri sessanta per effetto di quanto disposto dal comma 4 del medesimo articolo), dato temporale coincidente, appunto, con l'ultimo momento utile per produrre memorie difensive ai sensi del D.Lgs. n. 101 del 2018, art. 18, comma 4. Pertanto, il ricorso del D.Lgs. n. 196 del 2003, ex art. 152, doveva essere introdotto entro il 18 marzo 2019 (tardiva, quindi, deve considerarsi la sua avvenuta proposizione solo il 15 gennaio 2020), in ossequio al termine decadenziale previsto dal D.Lgs. n. 150 del 2011, art. 10, comma 3.

3.5. Ne' (Omissis) s.r.l. potrebbe fondatamente avvalersi del principio di diritto enunciato da Cass., SU., n. 22080/2017, secondo cui: "(L)'opposizione alla cartella di pagamento, emessa ai fini della riscossione di una sanzione amministrativa pecuniaria, comminata per violazione del C.d.S., ove la parte deduca che essa costituisce il primo atto con il quale è venuta a conoscenza della sanzione irrogata, in ragione della nullità o dell'omissione della notificazione del processo verbale di accertamento della violazione, deve essere proposta ai sensi del D.Lgs. n. 150 del 2011, art. 7, e non nelle forme dell'opposizione all'esecuzione ex art. 615 c.p.c., e, pertanto, entro trenta giorni dalla notificazione della cartella".

3.5.1. Invero, questo precedente di legittimità riguarda la diversa fattispecie dell'opposizione avverso una cartella di pagamento, emessa ai fini della riscossione della sanzione amministrativa connessa alla violazione di norme del C.d.S., nel caso in cui il trasgressore allegghi di non avere avuto conoscenza del verbale di accertamento della violazione, o dell'ordinanza-ingiunzione, a causa della nullità della notifica o dell'omessa notifica dell'atto presupposto recante la pretesa sanzionatoria dell'Amministrazione.

3.5.2. Nell'odierna vicenda, invece, come si è già detto, è pacifico che il Garante per la Protezione dei Dati Personali ha notificato (il (Omissis)) la contestazione della violazione al destinatario ((Omissis) s.r.l., oggi (Omissis) s.r.l. qui ricorrente), il quale non ha subito alcuna compressione del diritto di difesa. Non v'e' ragione, pertanto, di approntare il mezzo di tutela (di cui al menzionato arresto delle Sezioni Unite) dell'opposizione cd. recuperatoria, che pone il destinatario dell'ingiunzione (e della cartella) nella condizione di "recuperare" tutte le difese, formali e sostanziali, che egli avrebbe potuto svolgere avverso l'atto sanzionatorio che non gli è stato notificato.

4. In conclusione, dunque, il ricorso di (Omissis) s.r.l. deve essere respinto, enunciandosi il seguente principio di diritto:

"In tema di protezione dei dati personali, del D.Lgs. n. 101 del 2018, art. 18, attuativo del Regolamento (UE) n. 679 del 2016 (GDPR), ha introdotto un meccanismo di definizione

agevolata delle violazioni ancora non definite con ordinanza ingiunzione alla data di applicazione del Regolamento medesimo. Esso si traduce, ove mancate detta definizione e la presentazione di nuove memorie difensive, nella conversione ex lege del verbale di contestazione, già notificato, in ordinanza-ingiunzione della quale non necessita ulteriore notificazione, sicché il dies a quo del termine per la proposizione dell'opposizione, del D.Lgs. n. 150 del 2011, ex art. 10, comma 3, avverso la cartella di pagamento successivamente notificata al trasgressore va individuato non già nella data di sua notificazione, bensì nell'ultimo momento utile per produrre le memorie suddette ai sensi del comma 4 del medesimo articolo, né il destinatario della prima può avvalersi della opposizione cd. recuperatoria".

5. Le spese di questo giudizio di legittimità possono essere interamente compensate tra le parti, essendosi formato l'orientamento giurisprudenziale qui fondante il rigetto del ricorso solo dopo la sua proposizione, altresì dandosi atto - in assenza di ogni discrezionalità al riguardo (cfr. Cass. n. 5955 del 2014; Cass., S.U., n. 24245 del 2015; Cass., S.U., n. 15279 del 2017) e giusta quanto precisato da Cass., SU, n. 4315 del 2020 - che, stante il tenore della pronuncia adottata, sussistono, ai sensi del D.P.R. n. 115 del 2002, art. 13, comma 1 quater, i presupposti processuali per il versamento, da parte della medesima ricorrente, di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato, pari a quello previsto per il suo ricorso a norma dello stesso art. 13, comma 1-bis, se dovuto, mentre "spetterà all'amministrazione giudiziaria verificare la debenza in concreto del contributo, per la inesistenza di cause originarie o sopravvenute di esenzione dal suo pagamento".

5.1. Va, disposta, infine, per l'ipotesi di diffusione del presente provvedimento, l'omissione delle generalità e degli altri dati identificativi a norma del D.Lgs. n. 196 del 2003, art. 52.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso di (Omissis) s.r.l. e compensa interamente tra le parti le spese di questo giudizio di legittimità.

Ai sensi del D.P.R. n. 115 del 2002, art. 13, comma 1 quater, inserito dalla L. n. 228 del 2012, art. 1, comma 17, dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte della medesima ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per il suo ricorso, giusta dello stesso art. 13, comma 1-bis, se dovuto.

Dispone, per l'ipotesi di diffusione del presente provvedimento, l'omissione delle generalità e degli altri dati identificativi a norma del D.Lgs. n. 196 del 2003, art. 52.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio della Sezione Prima Civile della Corte Suprema di Cassazione, il 14 dicembre 2023.

Depositato in Cancelleria il 20 dicembre 2023
