



M

14475/19

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SESTA SEZIONE CIVILE - SOTTOSEZIONE TERZA

Composta da

Oggetto
Opposizione a ingiunzione fiscale –
Competenza per territorio – Foro
del consumatore – Prevalenza

Raffaele Frasca	- Presidente -	Oggetto
Lina Rubino	- Consigliere -	R.G.N. 25454/2017
Emilio Iannello	- Consigliere Rel. -	
Marco Rossetti	- Consigliere -	Cron. 16675
Cosimo D'Arrigo	- Consigliere -	CC - 31/01/2019

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

sul ricorso iscritto al n. 25454/2017 R.G. proposto da
Condominio di [redacted] – Alghero, in persona del suo
amministratore *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avv. Franco
Dore, con domicilio eletto in Roma, via Attilio Friggeri, n. 82, presso lo
studio dell'Avv. Mario Fiandanese;

- *ricorrente* -

contro

[redacted] S.p.A., rappresentata e difesa dall'Avv. Filippo Bassu, con
domicilio eletto in Roma, via Francesco Denza, n. 50/a, presso lo studio
dell'Avv. Nicola Laurenti;

- *controricorrente* -

per il regolamento di competenza avverso l'ordinanza del Tribunale di

5

1137
19

Sassari depositata il 15 settembre 2017 (R.G. n. 1151/2017);

Udita la relazione svolta nella camera di consiglio non partecipata del 31 gennaio 2019 dal Consigliere Emilio Iannello.

lette le conclusioni scritte dal Pubblico Ministero, in persona del Sostituto Procuratore Generale Alberto Cardino che ha chiesto che la Corte di Cassazione, in camera di consiglio, accolga il ricorso per regolamento di competenza e dichiari la competenza del Tribunale di Sassari in ordine al giudizio indicato in premessa.

Rilevato che:

1. Con l'ordinanza in epigrafe il Tribunale di Sassari — pronunciando sull'opposizione proposta, ex art. 3 r.d. 14 aprile 1910, n. 639, dal Condominio di [REDACTED], Alghero, avverso l'ingiunzione di pagamento nei suoi confronti emessa da [REDACTED] S.p.A. (gestore del servizio idrico integrato nell'ambito territoriale della Sardegna) per il pagamento dell'importo di € 34.325,61 a titolo di tariffa/corrispettivo per la somministrazione dei servizi di fornitura dell'acqua, fognatura e depurazione — in accoglimento dell'eccezione pregiudiziale dell'opposta, ha dichiarato la propria incompetenza per territorio, per essere competente il Tribunale di Cagliari, quale «giudice del luogo in cui ha sede l'ufficio che ha emesso il provvedimento opposto», siccome previsto dall'art. 32 d.lgs. 1 settembre 2011, n. 150 [norma della quale ha rimarcato il carattere ricognitivo di quanto già previsto dall'art. 3 r.d. n. 639 del 1910, secondo quanto disposto al comma 4, lett. a), della norma delegante di cui all'art. 54, legge 18 giugno 2009, n. 69].

Ha infatti ritenuto inderogabile la competenza fissata da tale norma e prevalente sul foro del consumatore previsto dall'art. 63 d.lgs. 6 settembre 2005, n. 206 (c.d. codice del consumo), per la duplice ragione che:

— la norma sulla competenza del giudice del luogo in cui ha sede l'ufficio ha carattere di norma speciale, in relazione esclusiva al tipo di controversie (opposizione all'ingiunzione di pagamento), rispetto a quella che individua il c.d. foro del consumatore e su di essa, pertanto, prevale

sia se successiva sia se anteriore;

— in ogni caso, a fronte di due discipline speciali, poste in deroga alle norme di carattere generale sulla competenza, deve darsi prevalenza a quella successiva nel tempo e, quindi, al foro inderogabile previsto dal decreto legislativo sulla semplificazione dei riti.

2. Avverso la suddetta ordinanza il condominio sunnominato propone istanza di regolamento di competenza articolando sette motivi.

██████████ S.p.A. vi resiste, depositando memoria.

3. Dovendo il procedimento trattarsi ai sensi dell'art. 380-ter cod. proc. civ., è stata fatta richiesta al Pubblico Ministero presso la Corte di formulare le sue conclusioni ed all'esito del loro deposito ne è stata fatta notificazione unitamente al decreto di fissazione dell'adunanza camerale.

La resistente ha depositato ulteriore memoria.

Considerato che:

1. Con i motivi posti a fondamento dell'istanza di regolamento il condominio deduce l'erroneità dell'ordinanza impugnata perché:

a) ha omesso di considerare che il pur richiamato art. 54 legge n. 69 del 2009 non mantiene fermi soltanto i criteri di competenza previsti dalla legislazione vigente [comma 4 lett. a)], ma dispone anche, alla lett. d), che restano in ogni caso ferme le disposizioni processuali contenute nel codice del consumo;

b) nel ritenere che l'art. 32 d.lgs. n. 150 del 2011 sia *lex specialis posterior* e perciò prevalente ha omesso di considerare l'art. 66-bis del d.lgs. n. 206 del 2005, introdotto dall'art. 1, comma 1, d.lgs. 21 febbraio 2014, n. 21, in attuazione della direttiva 2011/83/UE sui diritti dei consumatori, recante modifica delle direttive 93/13/CEE e 1999/44/CE e abrogazione delle direttive 85/577/CEE e 97/7/CE: tale norma — rimarca il ricorrente —, sostituendo il Capo I, limitatamente agli artt. da 45 a 67, a decorrere dal 13 giugno 2014, ai sensi di quanto disposto dall'art. 2, comma 1, del medesimo d.lgs. n. 21 del 2014, ha comportato l'estensione della regola dell'inderogabilità del foro del consumatore a «qualsiasi contratto concluso tra professionista e

consumatore»;

c) ha ritenuto inderogabile la competenza fissata dall'art. 32 d.lgs. n. 150 del 2011, in mancanza di alcuna qualificazione in tal senso contenuta nella norma medesima: trattandosi invece, secondo il ricorrente, di competenza per territorio derogabile, il tribunale avrebbe dovuto rilevare d'ufficio la decadenza e comunque l'inammissibilità dell'eccezione opposta da controparte, poiché non correttamente formulata con riferimento a tutti i concorrenti criteri previsti dagli artt. 18, 19 e 20 cod. proc. civ.;

d) ha violato i principi fissati dalla Corte di giustizia europea, con riguardo al foro del consumatore, con la sentenza n. 240 del 27 giugno 2000, nelle cause riunite da C-240/98 a C-244/98, e in particolare quello secondo cui «nell'applicare disposizioni di diritto nazionale precedenti o successive (alla direttiva del Consiglio 5 aprile 1993, n. 93/13/CEE, n.d.r.), il giudice nazionale deve interpretarle quanto più possibile alla luce della lettera e dello scopo della stessa; in particolare, l'obbligo di interpretazione conforme impone al giudice nazionale di preferire l'interpretazione che gli consenta di declinare d'ufficio la competenza attribuitagli da una clausola abusiva»;

e) ha considerato il foro del consumatore quale espressione di una norma di carattere generale destinata quindi a soccombere rispetto a quella speciale dettata dall'art. 32 d.lgs. n. 150 del 2011, anche a prescindere dalla successione delle leggi nel tempo: ciò in contrasto con la giurisprudenza pressoché unanime che considera il foro del consumatore quale foro esclusivo e speciale;

f) non ha considerato che l'art. 3 r.d. n. 639 del 1910 è dettato soltanto per la riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato e degli altri enti in esso menzionati; costituisce pertanto norma speciale che non può trovare applicazione a favore di soggetti diversi, ancorché il loro capitale sia in mano pubblica;

g) ha infine omesso di considerare che dalla sentenza della Corte costituzionale n. 452 del 1997, richiamata nell'ordinanza impugnata a

conferma della legittimità costituzionale della applicata norma sulla competenza, si ricava in realtà ragione di dubitare che l'art. 3 cit. realizzi effettivamente una deroga agli ordinari criteri di determinazione della competenza.

2. Al netto di alcuni degli argomenti dedotti, invero privi di pregio o inconferenti [il riferimento è alle censure sopra sintetizzate *sub* lett. *b*), *c*), *f*) e *g*)] il ricorso deve ritenersi, nella restante parte, fondato e meritevole di accoglimento.

2.1. È invero inconferente il riferimento al nuovo art. 66-*bis* d.lgs. n. 206 del 2005 sia perché, come ricorda il pubblico ministero nelle sue conclusioni, ne è prevista l'applicabilità solo ai contratti conclusi dopo la data (13/6/2014) di entrata in vigore del d.lgs. n. 21 del 2014 che lo ha introdotto, sia perché la sua portata innovativa, rispetto al preesistente art. 63 cod. cons., riguarda solo l'ambito oggettivo (più esteso) di applicazione della speciale competenza territoriale, non anche il carattere inderogabile di quest'ultima per le fattispecie già previste, tra le quali quella in esame.

2.2. Non è poi dubitabile che la competenza territoriale sancita, originariamente, dall'art. 3 r.d. n. 639 del 1910, oggi, dall'art. 32, comma 2, d.lgs. n. 150 del 2011, abbia carattere inderogabile e prevalga sulle norme generali in materia di competenza per territorio: in tal senso si è più volte costantemente espressa questa Corte (v. Cass. 02/08/1994, n. 7185; 01/10/1998, n. 9759; 18/07/2013 n. 17611; 09/11/2018, n. 28640).

È pertanto irrilevante la tardività della costituzione dell'opposta, ben potendo il giudice rilevare d'ufficio, sino alla prima udienza (come avvenuto), la propria incompetenza per territorio per ragioni di competenza inderogabile; così come è irrilevante la mancata contestazione con riferimento a tutti i possibili concorrenti criteri di cui agli artt. 18, 19 e 20 cod. proc. civ. (v. Cass. 12/02/1973, n. 435; 13/07/1971, n. 2269).

2.3. Fuori segno è infine la censura diretta a contestare l'esistenza

dei presupposti per l'applicabilità alla fattispecie del procedimento di ingiunzione fiscale, trattandosi di questione di merito la quale non può comunque in questa sede incidere sulla individuazione del giudice competente, da valutarsi rispetto al procedimento quale in concreto utilizzato.

3. Trattandosi dunque di valutare, nel concorso di due norme speciali e inderogabili sulla competenza per territorio, quale delle due debba prevalere, reputa il collegio che, indipendentemente dalla posteriorità dell'una rispetto all'altra, debba in ogni caso assegnarsi la prevalenza a quella dettata, a favore del consumatore, dall'art. 63 cod. cons..

Possono in tal senso invero richiamarsi le considerazioni che hanno già condotto questa Corte, con riferimento alla non dissimile ipotesi di conflitto tra foro speciale per le controversie in materia di trattamento dei dati personali (ex art. 10 d.lgs. n. 150 del 2011) e foro speciale del consumatore, a ritenere la prevalenza in ogni caso di quest'ultimo, «in quanto stabilisce una competenza esclusiva, alla luce delle esigenze di tutela, anche sul terreno processuale, che sono alla base dello statuto del consumatore» (Cass. 12/03/2014, n. 5705; 10/02/2016, n. 2687).

Si è infatti in tali occasioni affermato, argomentando come detto sulle esigenze di tutela che sottostanno all'introduzione nel nostro ordinamento, anche sulla spinta delle norme comunitarie, di un vero e proprio statuto del consumatore — ragioni da individuare nella «presunzione di inesperienza, scarsa informazione e soprattutto debolezza contrattuale dello stesso nei confronti della controparte» e che «non potevano non avere una sponda anche sul terreno processuale, attraverso la previsione di un foro comodo per l'utente, essendo di intuitiva evidenza che l'obbligo di sostenere il giudizio in una località diversa da quella di residenza o di domicilio, limiterebbe fortemente il diritto del consumatore di agire in giudizio, in special modo quando, come il più delle volte accade, a fronte degli alti costi, economici e non, implicati da un processo che si svolga a notevole distanza da quei luoghi, la controversia sia di esiguo valore monetario»

— che la competenza del tribunale del luogo in cui ha la residenza il titolare del trattamento dei dati, sancita dall'art. 10, secondo comma, d.lgs. 10 settembre 2011, n. 150, «è destinata inesorabilmente a cedere di fronte a quella del foro del consumatore, la cui specialità prevale sulla specialità della disposizione testé menzionata, così come era già prevalsa su quella della disciplina racchiusa nell'art. 152 del d.lgs. n. 196 del 2003, rispetto alla quale la normativa del 2011 ha del resto carattere meramente ricognitivo».

Identiche considerazioni possono nella specie condurre ad affermare la prevalenza del foro del consumatore, non potendo nemmeno nel caso in esame giovare il richiamo al criterio della successione delle leggi, e ciò sia in quanto la preminenza della competenza del giudice del luogo di residenza o di domicilio del consumatore risponde a una lettura costituzionalmente orientata delle disposizioni che la prevedono, sia in quanto la nuova fonte (art. 32, comma 2, d.lgs. n. 150 del 2011) nulla ha innovato, nella realtà, rispetto a quella rappresentata dall'art. 3 r.d. n. 639 del 1910, essendosi limitata a ribadire una scelta normativa già presente nell'ordinamento, di guisa che il foro speciale e inderogabile dettato dal codice del consumo viene rispetto ad essa a porsi, nella sostanza, quale *lex posterior*.

Può peraltro convenirsi con il rilievo conclusivo del pubblico ministero, secondo cui «una diversa interpretazione si porrebbe in contrasto con l'art. 4 della Direttiva del Consiglio 1993/13/CEE, come modificata dalla Direttiva 2011/83/UE, norma indirizzata al legislatore nazionale ma che ben può rappresentare un utile criterio interpretativo per il giudice, in ipotesi di oggettiva incertezza sulla portata applicativa delle norme dettate in materia di competenza ed allo scopo di risolvere i conflitti tra le stesse».

4. Può infine rilevarsi che una ricostruzione in senso opposto dei rapporti tra le due norme esporrebbe l'art. 32, comma 2, d.lgs. n. 150 del 2011 al dubbio di illegittimità costituzionale per eccesso di delega, dal momento che — come fondatamente prospetta parte ricorrente —

essa finirebbe con il tradire il limite dettato dalla norma delegante (art. 54 legge n. 69 del 2009) laddove, al comma 4 lett. *d*), dispone che la norma delegata deve «in ogni caso» mantenere «ferme le disposizioni processuali contenute nel codice del consumo».

5. In accoglimento del ricorso deve pertanto affermarsi la competenza, *ratione loci*, del Tribunale di Sassari quale «giudice del luogo di residenza o di domicilio del consumatore» (criterio applicabile anche alle controversie relative a contratto concluso con un professionista da un amministratore di condominio, ente di gestione sfornito di personalità giuridica distinta da quella dei suoi partecipanti, agendo in tal caso l'amministratore stesso come mandatario con rappresentanza dei singoli condomini, i quali devono essere considerati consumatori, in quanto persone fisiche operanti per scopi estranei ad attività imprenditoriale o professionale: v. Cass. 22/05/2015, n. 10679; 24/07/2001, n. 10086).

6. L'oggettiva novità e controvertibilità della questione decisa giustifica l'integrale compensazione delle spese, ai sensi dell'art. 92, comma primo, cod. proc. civ., come sostituito dall'art. 13, comma 1, d.l. 12 settembre 2014, n. 132, convertito, con modificazioni, dalla legge 10 novembre 2014, n. 162, nel testo risultante a seguito della sentenza della Corte cost. n. 77 del 19 aprile 2018.

P.Q.M.

dichiara la competenza del Tribunale di Sassari, dinanzi al quale il processo dovrà essere riassunto nel termine di legge. Compensa integralmente le spese processuali.

Così deciso il 31/1/2019

Il Presidente
(Raffaele Frasca)

DEPOSITATO IN CANCELLERIA

oggi 28 MAG. 2019



Il Funzionario Giudiziario
Cinzia DIPRIATA

Cinzia Dipriata