



PROCURA GENERALE

della Corte di cassazione

RG 4870/2017

Il Pubblico Ministero dott. Alessandro Pepe rileva quanto segue;
il Tribunale di XX con ordinanza del 9 febbraio 2017 ha sollevato d'ufficio regolamento di competenza nel giudizio riassunto dopo la decisione del Giudice di pace di XX, che il 17 maggio 2016 si era dichiarato incompetente per materia in favore del Tribunale in relazione alla domanda di L.C. di opposizione al preavviso di fermo amministrativo di veicolo dell'istante emesso da Equitalia Sud s.p.a. a fronte di varie cartelle (alcune relative a pretese tributarie, per le quali il Giudice di pace aveva declinato la giurisdizione in favore della CTP, ed altre inerenti violazioni del codice della strada, per le quali il giudice adito aveva appunto declinato la competenza in favore del Tribunale di XX).

Ciò premesso

SI OSSERVA

Preliminarmente, va rilevata la tempestività della proposizione del conflitto (verifica da fare d'ufficio: vedi ad esempio Cass. 24354/2016). Invero, l'ordinanza che ha sollevato il conflitto di competenza è stata emessa a seguito di riserva formulata all'esito della udienza di prima comparizione e prima dello svolgimento di qualsivoglia trattazione probatoria.

Nel merito, il proposto regolamento appare fondato.

Secondo il condivisibile recente arresto delle Sezioni Unite della Corte di cassazione, *“Il fermo amministrativo di beni mobili registrati ha natura non già di atto di espropriazione forzata, ma di procedura a questa alternativa, trattandosi di misura puramente afflittiva volta ad indurre il debitore all'adempimento, sicché la sua impugnativa, sostanziandosi in un'azione di accertamento negativo della pretesa creditoria, segue le regole generali del rito ordinario di cognizione in tema di riparto della competenza per materia e per valore”* (SU 15354/2015).



PROCURA GENERALE

della Corte di cassazione

La successiva giurisprudenza di legittimità ha confermato tale orientamento (Cass. 4990/16 e 23564/16; vedi anche SU 959/17), precisando altresì che *”Il giudizio di opposizione a fermo amministrativo conseguente a violazioni del codice della strada rientra nella competenza per materia del giudice di pace, ai sensi del combinato disposto degli artt. 205, del d.lgs. n. 285 del 1992, e 22-bis, della l. n. 689 del 1981, attributivi allo stesso della cognizione, senza limiti di valore, sulle opposizioni avverso gli atti di contestazione o di notificazione di violazioni del codice della strada, giacché il fermo, che consiste in una misura puramente afflittiva, volta ad indurre il debitore all'adempimento, ha natura alternativa all'esecuzione e, dunque, la sua impugnativa si sostanzia in un'azione di accertamento negativo della pretesa creditoria, soggetta alle regole generali del rito ordinario di cognizione in tema di riparto della competenza per materia e per valore”* (Cass. 25364/16; sulla competenza per materia del giudice di pace nelle fattispecie in esame, vedi anche, tra le altre, Cass. 3156/17 e 15143/16).

L'unica ipotesi in cui sussiste la competenza concorrente del tribunale è quella nella quale si è in presenza anche di un'opposizione agli atti esecutivi, ovvero si fa valere un vizio - irregolarità formale di un atto dell'esecuzione. Invero, l'opposizione agli esecutivi rientra inderogabilmente nella competenza per materia del Tribunale, venendo in gioco la competenza esclusiva del giudice dell'esecuzione.

Fatte queste premesse in punto di diritto, occorre esaminare in fatto i motivi dell'opposizione proposta da L. C.. Con essa la ricorrente contesta: 1) la mancata o invalida notifica delle cartelle e dei verbali di infrazione del codice della strada (il motivo 1, al di là della sua formale intestazione, è diretto esplicitamente a far valere questi vizi); 2) la nullità del preavviso di fermo perché non notificato ma semplicemente spedito; 3) la prescrizione dei crediti relativi alle cartelle del 2005, 2006 e 2007.



PROCURA GENERALE

della Corte di cassazione

Orbene, quanto ai motivi 2) e 3), non vi è dubbio che si tratti di motivi rimessi alla competenza del giudice di pace: col 2) si deduce un vizio proprio del preavviso, atto impugnabile dinanzi al giudice di pace in base alla giurisprudenza di legittimità sopra richiamata; lo stesso discorso vale per il motivo 3), che è in sostanza un'opposizione all'esecuzione diretta a far dichiarare la sopravvenuta prescrizione di parte delle pretese azionate, opposizione di competenza del giudice di pace sempre per le medesime ragioni di cui sopra, rientrando nella competenza del giudice di pace la materia dei ricorsi contro le sanzioni per violazioni al codice della strada.

Maggiore approfondimento merita il motivo 1). Esso, per come è articolato, è volto a censurare vari profili e a produrre vari effetti: si eccepisce la mancanza o invalidità della notifica delle cartelle e dei sottostanti verbali di contravvenzione, con l'obiettivo (manifestato o comunque implicito) di far dichiarare la nullità della cartella (perché non notificata e/o non preceduta dalla notifica del verbale di contravvenzione) ovvero del preavviso di fermo (perché non preceduto dalla notifica della cartella).

E' dibattuta in giurisprudenza la natura dell'opposizione contro la cartella con cui si contesti la mancata, invalida o tardiva notifica del verbale di contravvenzione. Alla tesi secondo cui in questi casi l'opposizione contro la cartella deve essere qualificata in termini di opposizione all'esecuzione *ex art. 615 c.p.c.*, si contrappone quella secondo cui in tale ipotesi l'impugnazione della cartella ha una funzione "recuperatoria", ossia si risolve nell'opposizione *ex art. 22 L. 689/81 e s.i.m.* contro il verbale di infrazione al codice della strada. Il contrasto giurisprudenziale, esistente di fatto tra la II e la III sezione civile della Corte (la II è per la prima tesi, la III per la seconda), ha portato di recente ad un'ordinanza di richiesta di rimessione alle Sezioni Unite, ordinanza cui si rinvia anche per il richiamo ai contrapposti precedenti di legittimità: vedi Cass. 21957/16).



PROCURA GENERALE

della Corte di cassazione

Il contrasto non ha tuttavia effetti per la controversia in esame, perché, qualunque soluzione si addotti, resta sempre la competenza del giudice di pace, quale giudice dell'opposizione ad esecuzione in materia di sanzioni per infrazioni al codice della strada o, nell'ottica "recuperatoria", quale giudice competente sul merito della contestazione.

Le altre censure di cui al motivo 1) della opposizione della C., come visto, attengono alla mancata o invalida notifica delle cartelle.

Tale mancanza o invalidità può essere valutata in sé o per gli effetti che produce sugli atti successivi, nella specie il fermo.

Ebbene, una cartella non notificata ovvero invalidamente notificata non è nulla o invalida. La cartella resta, mentre i vizi di omessa o difettosa notifica si riverberano sugli atti successivi. Un atto di pignoramento preceduto da una cartella non notificata o invalidamente notificata è un atto dell'esecuzione viziato, contro il quale si può proporre opposizione agli atti esecutivi ai sensi dell'art. 617 c.p.c.

Tuttavia, si è detto sopra che il *fermo amministrativo di beni mobili registrati ha natura non già di atto di espropriazione forzata, ma di procedura a questa alternativa, trattandosi di misura puramente afflittiva volta ad indurre il debitore all'adempimento*" (SU 15354/2015). Ne deriva che, non essendo atto dell'espropriazione forzata, non è suscettibile di opposizione ai sensi dell'art. 617 c.p.c., rimedio che appunto presuppone un atto esecutivo viziato. Viceversa, quale atto alternativo all'esecuzione, *"la sua impugnativa, sostanziandosi in un'azione di accertamento negativo della pretesa creditoria, segue le regole generali del rito ordinario di cognizione in tema di riparto della competenza per materia e per valore"* (così appunto concludono le citate SU 15354/15).



PROCURA GENERALE

della Corte di cassazione

In definitiva, va affermato con chiarezza che la diversa natura del fermo amministrativo rende impossibile l'applicazione per esso del rimedio dell'art. 617 c.p.c. per far valere i vizi derivanti dalla mancata o invalida notifica delle cartelle - atti presupposti. Tali vizi devono essere fatti valere con l'ordinaria azione di accertamento negativo del credito, rimessa alla competenza per materia del giudice di pace per le sopra ricordate ragioni.

La conclusione è che sussiste la competenza per materia del giudice di pace per i tutti motivi di cui al ricorso in opposizione di L. C..

L'affermazione della competenza del giudice di pace per ragioni di materia rende ammissibile il regolamento di competenza proposto d'ufficio dal Tribunale (invero, lo strumento dell'art. 45 c.p.c. può essere utilizzato solo per far valere questioni di competenza per materia: così le citate SU 15354/2015).

Da qui la richiesta di accoglimento del presente regolamento.

P.Q.M.

il Pubblico Ministero

visti gli artt. 42 e 380 *ter* c.p.c.,

chiede

che la Corte di cassazione, in camera di consiglio, in accoglimento dell'istanza di regolamento di competenza d'ufficio, dichiari la competenza del Giudice di pace di XX; con le conseguenze di legge.

Rom, 20 aprile 2017

Il sost. procuratore generale
(dott. Alessandro Pepe)