

# LaScala

STUDIO LEGALE  
*in association with*  
FIELD FISHER WATERHOUSE

Focus on

## LE SOLUZIONI OFFERTE DALLA GIURISPRUDENZA SULL'INAMMISSIBILITÀ DEL RICORSO EX ART. 700 C.P.C. IN IPOTESI DI ILLEGITTIMA SEGNALAZIONE ALLA C.R.B.I.

Gennaio 2013

[www.lascalaw.com](http://www.lascalaw.com)  
[www.iusletter.com](http://www.iusletter.com)

Milano Roma Torino Bologna Firenze Ancona Vicenza Padova Verona  
London Paris Hamburg Brussels Manchester Munich Dusseldorf

L'entrata in vigore del D.Lgs. 1 settembre 2011, n. 150 (concernente: “*Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione*”) ha introdotto nel nostro ordinamento alcuni significativi cambiamenti in materia di trattamento dei dati personali, abrogando, tra l'altro, lo schema procedimentale tipico di cui all'art. 152 del codice della *privacy*.

Ai sensi di tale norma:

- i) “1. *Tutte le controversie che riguardano, comunque, l'applicazione delle disposizioni del presente codice, comprese quelle inerenti ai provvedimenti del Garante in materia di protezione dei dati personali o alla loro mancata adozione, sono attribuite all'autorità giudiziaria ordinaria*”;
- ii) “2. *Per tutte le controversie di cui al comma 1, l'azione si propone con ricorso depositato nella cancelleria del tribunale del luogo ove risiede il titolare del trattamento*”;
- iii) “3. *Il tribunale decide in ogni caso in composizione monocratica*”;
- iv) “4. *Se e' presentato avverso un provvedimento del Garante anche ai sensi dell'articolo 143, il ricorso e' proposto entro il termine di trenta giorni dalla data di comunicazione del provvedimento o dalla data del rigetto tacito. Se il ricorso e' proposto oltre tale termine il giudice lo dichiara inammissibile con ordinanza ricorribile per cassazione*”;
- v) “5. *La proposizione del ricorso non sospende l'esecuzione del provvedimento del Garante. Se ricorrono gravi motivi il giudice, sentite le parti, può disporre diversamente in tutto o in parte con ordinanza impugnabile unitamente alla decisione che definisce il grado di giudizio*”;
- vi) “6. *Quando sussiste pericolo imminente di un danno grave ed irreparabile il giudice può emanare i provvedimenti necessari con decreto motivato, fissando, con il medesimo provvedimento, l'udienza di comparizione delle parti entro un termine non superiore a quindici giorni. In tale udienza, con ordinanza, il giudice conferma, modifica o revoca i provvedimenti emanati con decreto...*”.

La disposizione normativa in esame stabiliva nuove regole tecniche in materia di trattamento dei dati personali, tratteggiando un vero e proprio procedimento speciale il cui ambito di applicazione doveva intendersi esteso a tutte le controversie che riguardavano, anche non direttamente, la normativa in materia di *privacy*.

In tale contesto, una parte della giurisprudenza di merito (quella minoritaria, e, per la maggior parte, inedita: Tribunale di Napoli, ord., 22.04.2010; Tribunale di Cassino, ord., 17.03.2008; Tribunale di Catania -Sezione distaccata di Acireale, ord., 19.10.2006; Tribunale di Catania, ord., 07.02.2006; Trib. Napoli - sez. distaccata di Casoria, ord., 18.08.2006; Giudice di Pace di Milano, sentenza n. 15253/2010; e Trib. Bologna, ord., 20.09.2005) riteneva che la disciplina dettata dal codice della *privacy* trovasse applicazione anche in ipotesi di illegittima segnalazione alla Cen-

trale Rischi della Banca d'Italia, rientrando questa nel concetto di “*trattamento dei dati personali*” e costituendo la stessa una comunicazione dei “*dati personali*” del debitore da parte del soggetto segnalante alla Banca d'Italia.

La ragione, secondo il suesposto orientamento, dipendeva dal fatto che la Centrale Rischi della Banca d'Italia costituisce un sistema informatizzato di raccolta dati nel quale sono archiviate le informazioni personali sulla solvenza dei clienti/debitori degli Istituti di Credito e degli intermediari bancari, la cui funzione primaria è quella di rendere noti, attraverso il sistema di centralizzazione dei rischi creditizi, i dati personali di quei soggetti che avevano superato i limiti consentiti.

Proprio per le sue caratteristiche, e stante l'onnicomprendività dell'espressione utilizzata dall'art. 152 (“***tutte le controversie che riguardano, comunque, l'applicazione delle disposizioni del presente codice...***”), la domanda di cancellazione della segnalazione alla Centrale Rischi doveva essere proposta secondo lo schema procedimentale tipico di cui all'art. 152: disposizione, questa, che aveva riunito l'intera disciplina processuale in tema di trattamento dei dati personali abrogando tutte le precedenti leggi e decreti, ivi compresa la legge sul trattamento dei dati personali n. 675/96 (Cfr. art. 183 comma 1, lett. A, D.Lgs. 196/03).

Nel solco tracciato dalla giurisprudenza (minoritaria) di merito, si inseriva la giurisprudenza della Cassazione, la quale, in una non recentissima sentenza, chiariva che nella risoluzione delle controversie sorte in ordine all'asserita illegittimità di una segnalazione alla Centrale Rischi, l'Autorità Giudiziaria Ordinaria non poteva sottrarsi all'applicazione della disciplina generale in tema di trattamento dei dati personali (“***Nella gestione della Centrale dei rischi, la Banca d'Italia non si sottrae alla disciplina generale in tema di trattamento dei dati personali, dettata dal d.lg. 3 giugno 2003 n. 196, in quanto la riconducibilità di tale trattamento all'ipotesi prevista dall'art. 8, comma 2, lett. d, del d.lg. cit. esclude soltanto l'applicabilità della tutela amministrativa e di quella alternativa alla tutela giurisdizionale, ma non anche di quella giurisdizionale prevista dall'art. 152***”: Cass., 01 aprile 2009, n. 7958, G. C. Banca d'Italia ed altro, in Giust. civ., Mass. 2009, 4, 561).

Partendo proprio dall'idea che la domanda volta ad ottenere la cancellazione della segnalazione alla Centrale Rischi rientrasse nell'alveo della disciplina speciale introdotta in materia di “*trattamento de dati personali*”, e che il comma VI dell'art. 152 codice della privacy contemplasse un specifico rimedio cautelare tipico in ipotesi di “***pericolo imminente di un danno grave ed irreparabile***”, parte della giurisprudenza ritenne, infine, di poter estendere lo schema procedimentale tipico di cui all'art. 152 anche alle ipotesi di ricorso ex art. 700 c.p.c., negando, di fatto, l'ammissibilità della tutela cautelare atipica invocata al fine di ottenere la cancellazione della

segnalazione illegittima dalla Centrale rischi della Banca d'Italia.

Pregevole, in questa direzione, quanto sostenuto dal Tribunale di Napoli - Sezione Distaccata di Afragola: *“Il richiamato art. 152, al comma 6, prevede una specifica misura cautelare (azionabile davanti al medesimo giudice di cui al comma 2), per il caso in cui sussista il pericolo imminente di danno grave ed irreparabile”* (Ord. 21.04.2010/22.04.2010: inedita).

Dello stesso avviso, anche la giurisprudenza del Tribunale di Salerno - Sezione distaccata di Eboli, il quale, dopo aver chiarito che *“le segnalazioni in parola rientrano nel concetto di trattamento dei dati personali, costituendo le stesse, in sostanza, una comunicazione dei medesimi effettuata dall'intermediario alla banca.... In altri termini sostenere che la segnalazione è illegittima per carenza del presupposto del proprio stato di insolvenza equivale a contestare la legittimità della comunicazione dei dati personali. Ne consegue, stante l'onnicomprendività dell'espressione utilizzata dal citato art. 152 per delimitare l'ambito applicativo del procedimento giudiziale da esso disciplinato che la domanda di cancellazione della segnalazione alla CR, in quanto inerente un'attività di trattamento dei dati personali, va proposta secondo lo schema procedimentale tipico di cui all'art. 152”* (Trib. Salerno – Sez. Distaccata di Eboli, 25 maggio 2012), ha precisato che l'introduzione di tale procedimento speciale *“inibisce nella medesima materia il ricorso allo strumento di cui all'art. 700 c.p.c., attesa la natura sussidiaria di questo, così come inibisce l'instaurazione dell'ordinario giudizio di cognizione disciplinato dal codice di rito.... Considerata, quindi, la specialità del rito cautelare disciplinato dall'art. 152, in relazione alla specifica materia del trattamento dei dati personali, non residua alcuno spazio di operatività né dall'art. 700 c.p.c., né, più in generale, di un ricorso cautelare ante causam, avendo il legislatore previsto un giudizio di merito al cui interno non è possibile, con le medesime garanzie sostanziali, temporali e procedurali dell'art. 700 c.p.c., chiedere ed ottenere una piena tutela cautelare rispetto a condotte di illegittimo trattamento dei dati personali”* (Trib. Salerno, 25 maggio 2012).

Nel corso degli anni, si è dunque assistito ad maturata consapevolezza giurisprudenziale, frutto di un'esperienza sempre maggiore in materia, incredibilmente in grado, nei periodi di maggior fermento e sforzo creativo, di assecondare le volontà del legislatore in tema di privacy, dimostrando non solo una ricercata attenzione per le problematiche, ma anche una chiara padronanza interpretativa.

La spinta innovativa però fu breve: la breccia che i tribunali campani erano riusciti ad aprirsi nell'orientamento maggioritario (da riassumersi secondo la seguente linea comune: *“l'eccezione di inammissibilità del ricorso ex art. 700 c.p.c. deve essere respinta; in primo luogo, l'art. 152, comma 6 prevede una tutela cautelare che si inserisce nel corso del giudizio di cui ai commi 2*

*seg., della medesima norma, e non ante causam; in secondo luogo, ricalca in tutto e per tutto il procedimento cautelare di cui all'art. 700 c.p.c., cosicché è sostenibile che si tratti di una norma di rinvio alla tutela d'urgenza prevista dal codice di rito": cfr. ordinanza Tribunale di Bologna del 20.09.2005 pubblicata sulla rivista "Il merito" con commento dell'avv. Rosario Imperiali) era infatti destinata ad imprimersi senza alcun seguito.*

La ragione: il D.Lgs. 150/2011 aveva stravolto ogni più rosea previsione di un futuro *revirement*, abrogando le regole tecnico-procedurali esistenti in ragione di un nuovo assetto normativo. Più in particolare, l'art. 34, comma 9, lettera C), del Decreto Legislativo in commento aveva abrogato i commi da 2 a 14 dell'art. 152 D.Lgs. 196/2003, ad eccezione del solo comma 1 ("Tutte le controversie che riguardano, comunque, l'applicazione delle disposizioni del presente codice, comprese quelle inerenti ai provvedimenti del Garante in materia di protezione dei dati personali o alla loro mancata adozione, sono attribuite all'autorità giudiziaria ordinaria"), prevedendo espressamente (articolo 1-bis) che "Le controversie di cui al comma 1 sono disciplinate dall'articolo 10 del decreto legislativo 1 settembre 2011, n. 150".

L'articolo 10, infine, prevedeva che: "*Delle controversie in materia di applicazione delle disposizioni del codice in materia di protezione dei dati personali: 1. **Le controversie previste dall'articolo 152 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, sono regolate dal rito del lavoro, ove non diversamente disposto dal presente articolo.** 2. E' competente il tribunale del luogo in cui ha la residenza il titolare del trattamento dei dati, come definito dall'articolo 4 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196. 3. Il ricorso avverso i provvedimenti del Garante per la protezione dei dati personali e' proposto, a pena di inammissibilità entro trenta giorni dalla data di comunicazione del provvedimento o dalla data del rigetto tacito, ovvero entro sessanta giorni se il ricorrente risiede all'estero. 4. L'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato può essere sospesa secondo quanto previsto dall'articolo 5. Se alla prima udienza il ricorrente non compare senza addurre alcun legittimo impedimento, il giudice dispone la cancellazione della causa dal ruolo e dichiara l'estinzione del processo, ponendo a carico del ricorrente le spese di giudizio. 6. La sentenza che definisce il giudizio non e' appellabile e può prescrivere le misure necessarie anche in deroga al divieto di cui all'articolo 4 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, allegato E), anche in relazione all'eventuale atto del soggetto pubblico titolare o responsabile dei dati, nonché il risarcimento del danno".*

Da una prima lettura delle suesposte previsioni normative, ciò che colpisce immediatamente è la totale assenza di un rimedio cautelare tipico, contemplato invece nell'abrogato comma VI, art. 152, del codice sul trattamento dei dati personali.

Di conseguenza, essendo la tutela cautelare atipica inevitabilmente preordinata a soddisfare il principio di sussidiarietà, non avremmo potuto che ammettere un'unica, estrema, soluzione: ossia l'ammissibilità della tutela cautelare d'urgenza in ipotesi di illegittima segnalazione alla centrale Rischi della Banca d'Italia.

La giurisprudenza, tuttavia, ha dimostrato, ancora una volta, di saper soccorrere la lettera della norma, offrendo una rilettura sistematica degli articoli nn. 10 e 5 della legge di riforma.

In questa direzione, il Tribunale di Verona ha recentemente affermato che: ***“in considerazione dell'esistenza del rimedio cautelare tipico previsto dal combinato disposto degli articoli 10 e 5 del d.lgs. 1 settembre 2011, n. 150 (in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione), deve ritenersi inammissibile il ricorso al procedimento d'urgenza a carattere residuale di cui all'articolo 700 c.p.c. per reagire a violazioni del codice della privacy quale l'erronea o scorretta segnalazione a sofferenza del proprio nominativo nella Centrale Rischi della Banca d'Italia”*** (Cfr. ord. 22 ottobre 2012: la prima intervenuta sul punto).

Ragion per cui, nonostante all'art. 152, comma VI, D.Lgs. 196/03 - che contemplava un rimedio cautelare atipico - sia stato abrogato, parrebbe comunque doversi escludere l'ammissibilità del ricorso ex art. 700 c.p.c. in ipotesi di illegittima segnalazione alla Centrale Rischi stante l'esistenza del rimedio cautelare tipico previsto dal combinato disposto degli articoli 10 e 5 del D.Lgs. 150/2011.

La rilettura offerta dal Tribunale di Verona solleva, però, alcune perplessità: per comprenderne la ragione occorre muovere dall'esame del quarto comma dell'art. 10 cit. (*“l'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato può essere sospesa secondo quanto previsto dall'art. 5”*).

L'impressione è che la previsione normativa contenuta nell'art. 10 faccia riferimento ai soli provvedimenti del Garante, e non anche alle ipotesi di illegittima segnalazione.

Si pone dunque il problema di verificare se la previsione del quarto comma dell'articolo in commento contempli la sola ipotesi dell'impugnazione dei provvedimenti emessi dal Garante della *privacy*, ovvero, se la stessa possa essere estesa anche quei provvedimenti *latu sensu* esecutivi/autorizzativi di altre autorità amministrative (e, per quanto qui si rileva, quelli emessi dalla Banca d'Italia).

Nel caso in esame, la scelta del tribunale di Verona è chiaramente ricaduta sulla seconda opzione: ancorandosi ad un'interpretazione estensiva delle previsione normativa in parola, il Tribunale ha, infatti, affermato che la domanda di cancellazione del nominativo dalla banca dati comporta, in senso lato, una forma di impugnazione del provvedimento amministrativo di au-

torizzazione della Banca d'Italia alla segnalazione in Centrale Rischi, per la quale, l'ordinamento appronta già una misura cautelare tipica (dovendo questa essere proposta con ricorso ex art. 10.

La conclusione cui è giunto il Tribunale di Verona, com'è evidente, non hanno la pretesa di offrire una soluzione dirimente al problema, ma solo un diverso angolo visuale dal quale osservare la problematica nel tentativo di superare l'*impasse* normativo.

E' questo il vero punto focale e la ragion d'essere della pronuncia, la prima, peraltro, intervenuta sul tema dopo l'entrata in vigore del D.Lgs. 1 settembre 2011, n. 150.

In questi termini, pertanto, per quanto appaia prematuro avanzare valutazioni in ordine ai possibili scenari futuri, v'è di certo che allo stato la pronuncia del Tribunale di Verona costituisce per tutti gli operatori di settore chiamati a confrontarsi con la problematica una solida base di appoggio alla quale ancorarsi in attesa di sviluppi successivi.

*(Francesco Concio - f.concio@lascalaw.com)*