

costituzionale appare fondamentale ai fini sostanziali, atteso che in assenza di detti articoli l'azione diretta sarebbe stata interposta nei confronti del responsabile del danno e della relativa compagnia assicurativa soggetti diversi dalla odierna convenuta e pertanto l'aderenza o meno al dettato costituzionale degli articoli 149 e 150 del Codice delle Assicurazioni appare indiscutibilmente rilevante ai fini decisori; infatti ove si ritenesse tali disposti normativi in contrasto con la Costituzione, la domanda risarcitoria dovrebbe essere rivolta al responsabile del danno ed alla relativa compagnia

2) La non manifesta infondatezza

a) Il mancato parere del Consiglio di Stato

Il primo comma dell'art. 4 della legge 229/2003 rimanda ai principi e criteri direttivi di cui all'art. 20 della legge 15.3.1997 n. 59, come sostituito dall'art. 1 della legge delega in esame, e nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi: fra questi vi è l'obbligatorietà della preventiva richiesta di parere al Consiglio di Stato, che, in effetti in data 14.2.2005, emetteva il parere n. 11603. Occorre evidenziare che, al Consiglio di Stato, veniva sottoposto uno schema di codice che era parzialmente diverso da quello poi emanato e, soprattutto assolutamente privo delle norme relative al risarcimento diretto. E' evidente che quando il Governo decideva di modificare, radicalmente il Codice delle Assicurazioni, inserendo i nuovi artt 149 e 150, in virtù degli artt. 4 e 1 della legge 229/2003, ed in applicazione dell'art. 76 della Costituzione avrebbe dovuto risottoporre al Consiglio di Stato il codice, onde ottenerne un nuovo parere. Così non è stato perché altrimenti si sarebbe sforato il limite temporale conferito dalla legge delega. E' evidente quindi, che gli articoli relativi all'indennizzo diretto sono da ritenersi incostituzionali, essendo stati inseriti

senza il rigoroso rispetto della legge delega che richiede l'obbligatorietà del parere del Consiglio di Stato.

b) Per eccesso di delega ex art. 76 della Costituzione

Ai sensi dell'art. 76 della Costituzione l'esercizio della funzione legislativa non può essere delegato al Governo se non con determinazione di principi e criteri direttivi e soltanto per tempo limitato e per oggetti definiti. Il decreto legislativo poi deve rispettare i principi e i criteri della legge delega pena la violazione indiretta dell'art. 76 della Costituzione.

Nel caso de quo la delega al Governo discende dalla legge 29.7.2003 n. 229 (riassetto in materia di assicurazioni), il cui art. 4 comma 1 lett. b) elenca i principi e i criteri direttivi: la tutela dei consumatori e in generali dei contraenti più deboli sotto il profilo della trasparenza delle condizioni contrattuali dell'informativa preliminare contestuale e successiva alla conclusione del contratto, avendo riguardo alla correttezza dei messaggi pubblicitari e del processo di liquidazione dei sinistri, compresi gli aspetti strutturali di questo servizio. L'articolo in parola nulla dice sulla questione del risarcimento diretto o dell'indennizzo diretto, e si riferisce solo alla correttezza del processo di liquidazione. Sotto questo profilo si condivide quanto esposto dalla parte attrice nell'atto di citazione, ovvero che il potere normativo delegato, essendo testualmente limitato ad una funzione di riassetto delle disposizioni vigenti in materia assicurativa, anche se inteso come attività non di mera compilazione non può estendersi sino all'innovazione sostanziale o all'abrogazione di fatto di norme esistenti, operazione questa istituzionalmente sottoposta alla decisione del Parlamento. La legge delega in nessun punto entra specificamente nel merito del risarcimento dei danni e nella liquidazione del sinistro, se non alla

lettera b) dell'art. 4 comma 1. E' chiaro che con tale legge il legislatore intendeva tutelare due soggetti ben precisi: il consumatore ed il contraente più debole e non certo modificare i principi generali di risarcimento dei danni. Il consumatore, come viene definito dall'art. 2 della legge 281/1998 è la persona fisica che acquista o utilizza beni o servizi per scopi non riferibili all'attività imprenditoriale e professionale eventualmente svolta. Analogamente il contraente altri non è se non chi ha contratto una polizza di assicurazione: Pertanto la tutela doveva essere riservata a tutti i rapporti contrattuali (e non extra-contrattuali) ovvero alle cosiddette garanzie dirette, a favore degli assicurati - consumatori- contraenti. L'art. 149 del Codice delle Assicurazioni non prende in considerazione i soggetti sopra descritti, ma bensì i danneggiati o, dando un'altra definizione, le vittime dei sinistri stradali. Sotto questo profilo deve ritenersi che il Governo non era stato delegato a favorire i soggetti danneggiati, ma a provvedere ad una più incisiva tutela dei consumatori. Il danneggiato in conseguenza di un sinistro stradale non è nella-fattispecie consumatore e tanto meno contraente, ma bensì controparte di un diverso soggetto (col quale non vi è nessun rapporto contrattuale o di contraenza) il quale commettendo un fatto illecito, ha causato dei danni ingiusti che debbono essere risarciti, ai sensi degli artt. 2043 e 2054 c.c. In virtù dell'art. 149 i danneggiati che rientrano in uno dei casi ivi previsti, sono ora obbligati a chiedere il risarcimento del danno non a chi è responsabile dello stesso ma bensì alla propria compagnia assicuratrice. E' pertanto chiaro che il decreto legislativo ha modificato sia sostanzialmente che proceduralmente i diritti dei danneggiati, facoltà questa non concessa dalla legge delega. Inoltre l'art. 149 ha ridotto i doveri dei responsabili dei sinistri stradali, dato che costoro non

dovranno più neppure essere convenuti in giudizio. Infatti il comma 6 dell'articolo dispone che il danneggiato può proporre l'azione diretta di cui all'art. 145 comma 2, nei soli confronti della propria impresa di assicurazione senza fare menzione alcuna anche al responsabile del sinistro (in contrasto con quanto previsto dall'art. 144 dello stesso codice oltre che dei principi generali dell'ordinamento giuridico). E' dunque evidente che il Parlamento, conferendo la delega al Governo, voleva tutelare i consumatori-contraenti come sopra meglio definiti e non agevolare (o favorire) i responsabili dei sinistri (come avviene con l'indennizzo diretto) o modificare i diritti dei danneggiati. E, comunque, non ha conferito alcuna delega circa l'eventuale modifica dei diritti-doveri dei danneggiati-danneggianti mediante lo stravolgimento del principio generale del *neminem ledere* e del codice civile (nonché processuale). Cosa che invece è avvenuta. E' pertanto evidente come il Governo sia andato ben oltre la delega conferita.

Va altresì osservato che l'art. 150, demanda a normativa regolamentare di predisposizione ministeriale da emanare con decreto del Presidente della Repubblica, la fissazione dei criteri e dei principi attuativi del sistema di risarcimento diretto previsto dall'articolo 149, con palese ultrapetizione della delega e, quindi, in violazione della natura terziaria e subordinata della norma regolamentare, da cui i predetti profili di evidente incostituzionalità.

c) Per violazione dell'art. 3 della Costituzione

Il sistema dell'indennizzo diretto viola anche la norma di cui all'art. 3 della Costituzione in quanto crea una ingiustificata differenza di trattamento fra danneggiati in casi tra loro simili. Un principio generale della nostra Carta costituzionale è quello dell'uguaglianza di tutti i cittadini davanti alla legge:

Con l'introduzione dell'indennizzo diretto tale principio viene meno, in quanto, per il medesimo fatto illecito, i cittadini devono sottostare a norme giuridiche, risarcimento, attribuzione di responsabilità ed a comportamenti differenti. L'indennizzo diretto si applica a fatti illeciti ben precisi, ovvero causati dallo scontro fra due veicoli, entrambi regolarmente assicurati ed immatricolati in Italia e salvo che il conducente non responsabile abbia lesioni con conseguenze non superiori al 9% di invalidità permanente. Conseguentemente l'art. 149 non si applica in caso di mancata collisione o collisione fra due o più veicoli, quando vi è coinvolto un veicolo immatricolato all'estero e quando il conducente del veicolo non responsabile abbia subito lesioni superiori al 9% d'invalidità permanente., oltre che quando vi siano coinvolti pedoni, ciclisti o beni mobili. Così strutturata la normativa crea una differenza di trattamento fra danneggiati in casi molto simili fra loro. Senza poi dimenticare la differenza di trattamento fra i danneggiati da fatto illecito derivante dalla circolazione stradale ove sia applicabile l'indennizzo diretto e i danneggiati da fatto illecito non derivante da circolazione stradale. Quindi, il medesimo danno ingiusto potrebbe essere risarcito in modo completamente differente a seconda che si applichi o meno l'indennizzo diretto. L'indennizzo diretto, inoltre non si limita a stabilire a chi richiedere il risarcimento dei danni subiti (ovvero alla propria compagnia assicuratrice anziché al civile responsabile) come non si limita a stabilire diverse norme procedurali (ovvero che debba essere convenuto in giudizio un soggetto non responsabile dell'accaduto, quale la propria compagnia assicuratrice), ma detta anche diversi criteri di risarcimento e, conseguentemente, una diversa applicazione del diritto sostanziale. Infatti l'art. 150 prevede, rimandando ad un successivo decreto del Presidente della

Repubblica, su proposta del Ministro delle Attività produttive, da adottarsi entro 90 giorni dall'entrata in vigore del codice, che vengano stabiliti anche precisi criteri di risarcimento nei casi previsti di indennizzo diretto. Ovvero per decreto sono stati stabiliti i gradi di responsabilità delle parti ed i limiti di risarcibilità dei danni accessori. Così facendo si attua un diverso trattamento fra chi è soggetto all'indennizzo diretto (il quale può non vedersi riconosciuti alcuni danni accessori quali il fermo tecnico, la svalutazione del bene o le spese legali, oppure può vedersi attribuire una responsabilità diversa da quella applicabile col criterio all'art. 2054 c.c.o del *neminem ledere*) e chi non lo è al quale, invece sono applicabili le norme dell'ordinamento generale.

d) Per violazione dell'art. 24 della Costituzione

Con il sistema dell'indennizzo diretto viene posta in discussione la possibilità di fare valere i propri diritti mediante l'assistenza di un avvocato. L'art. 150 del Codice delle Assicurazioni rinvia la regolamentazione del sistema previsto dall'art. 149 al successivo regolamento. Tale regolamento stabilisce che le spese accessorie dovute al danneggiato (art. 9) sono solo quelle relative alle consulenze medico-legali. Tale limitazione esclude quindi le altre spese per consulenze ed attività peritali e legali in violazione oltre che dell'art. 3 della Costituzione (per differente trattamento dei professionisti) anche per violazione del diritto di difesa inteso nella sua più ampia accezione. Tutto ciò risulta in contrasto con il dettato costituzionale che garantisce ad ogni cittadino l'inviolabile diritto alla difesa in ogni suo stato, prevedendo altresì il compimento di tale difesa attraverso la figura del professionista forense. Tale diritto è stato da ultimo confermato dalla Suprema Corte la quale con la recente sentenza n. 11606/2005, ha ribadito il principio secondo il quale il danneggiato

ha diritto, in ragione del suo diritto di difesa costituzionalmente garantito, di farsi assistere anche nella fase stragiudiziale da un professionista di fiducia ed ottenere il rimborso del relativo onorario. Tale diritto non può che valere sia nel caso che la trattazione avvenga con l'istituto assicuratore del responsabile civile, sia nel caso che avvenga con l'impresa assicuratrice con la quale è stato concluso il contratto obbligatorio ex lege.

- P. Q. M. -

- visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87 ;
- dichiara non manifestamente infondata la questione d'illegittimità costituzionale, per violazione degli artt. 3, 24 e 76 della Costituzione degli articoli 149 e 150 del Codice delle Assicurazioni;
- ordina la sospensione del giudizio in corso in attesa della decisione della Corte Costituzionale ;
- dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale in Roma;
- Ordina che la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei Ministri e che essa venga comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Milano, 5 novembre 2007

Il Giudice di Pace

dr. Sergio GALLO