

**Civile Sent. Sez. 3 Num. 10124 Anno 2015**

**Presidente: BERRUTI GIUSEPPE MARIA**

**Relatore: ROSSETTI MARCO**

**Data pubblicazione: 18/05/2015**

**SENTENZA**

sul ricorso 25422-2011 proposto da:

BOLIS GIANCARLO BLSGCR38E23M184J, considerato domiciliato ex lege in ROMA, presso la CANCELLERIA DELLA CORTE DI CASSAZIONE, rappresentato e difeso dall'avvocato VINCENZO COPPOLA con studio in BERGAMO - PASSAGGIO CANONICI LATERANENSI 12, giusta procura a margine del ricorso;

**- ricorrente -**

**contro**

ITALIANA ASSICURAZIONI SPA 00774430151, in persona del legale rappresentante pro tempore, elettivamente

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

2015

437

domiciliata in ROMA, VIA CONCA D'ORO 300, presso lo studio dell'avvocato GIOVANNI BAFILE, che la rappresenta e difende giusta procura a margine del controricorso;

- **controricorrente** -

**nonchè contro**

EGON HORN;

- **intimato** -

avverso la sentenza n. 461/2011 della CORTE D'APPELLO di BRESCIA, depositata il 28/04/2011 R.G.N. 1102/10;

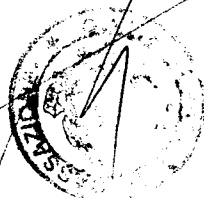
udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 17/02/2015 dal Consigliere Dott. MARCO ROSSETTI;

udito l'Avvocato VINCENZO COPPOLA;

udito l'avvocato GIOVANNI BAFILE;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. GIUSEPPE CORASANITI che ha concluso per il rinvio a nuovo ruolo.

*mu*



Corte di Cassazione - copia non ufficiale



## SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

1. Il 20.2.2006, nell'isola di Gran Canaria (Spagna) si verificò un sinistro stradale che coinvolse:

- la bicicletta condotta dal sig. Giancarlo Bolis;
- l'autoveicolo condotto dal sig. Egon Horn, residente in Spagna, ed assicurato contro i rischi della responsabilità civile dalla società Mapfre.

2. Nel 2007 il sig. Giancarlo Bolis, per ottenere il risarcimento dei danni patiti in conseguenza di quel sinistro, convenne dinanzi al Tribunale di Bergamo - con le forme del rito del lavoro, ai sensi della legge n. 102 del 2006, applicabile *ratione temporis* - il sig. Egon Horn e la società Italiana Assicurazioni s.p.a., quale "mandatario per la liquidazione dei sinistri" nominato per l'Italia dalla Mapfre, ai sensi dell'art. 153 d. lgs. 7.9.2005 n. 209 ("codice delle assicurazioni").

Il ricorrente chiese la condanna della Italiana Assicurazioni al risarcimento del danno "*quale mandataria della Mapfre Mutualidad*".

3. Si costituì soltanto la Italiana Assicurazioni, negando la propria legittimazione passiva tanto sostanziale quanto processuale, e deducendo che il mandatario per la liquidazione dei sinistri di cui agli artt. 151 e ss. cod. ass. ha il potere soltanto di trattare stragiudizialmente la domanda di risarcimento, ma non può essere convenuto in giudizio.

4. Con sentenza non definitiva 13.7.2010 n. 1590 il Tribunale di Bergamo accolse l'eccezione sollevata dalla Italiana Assicurazioni, la estromise dal giudizio e dispose con separata ordinanza per il prosieguo di quest'ultimo.

5. La sentenza venne appellata da Giancarlo Bolis.

La Corte d'appello di Brescia con sentenza 28.4.2011 n. 461 rigettò il gravame. Ritenne la Corte d'appello che né il diritto nazionale, né quello comunitario, attribuiscono alla vittima di sinistri stradali avvenuti all'estero la possibilità di convenire, dinanzi al giudice italiano, il "mandatario per la liquidazione dei sinistri".

*mm*



6. La sentenza d'appello è stata impugnata per cassazione da Giancarlo Bolis, sulla base di un motivo.

Ha resistito con controricorso (illustrato da memoria) la Italiana Assicurazioni, mentre Egon Horn non si è difeso.

### **MOTIVI DELLA DECISIONE**

#### **1. Questioni preliminari.**

1.1. Il ricorso è stato notificato al sig. Egon Horn, residente in Spagna, a mezzo del servizio postale. Il plico è stato consegnato all'ufficio postale dall'ufficiale giudiziario.

Risulta dagli atti che il piego non è stato ritirato dal destinatario, e restituito al mittente per compiuta giacenza.

1.2. Prima di esaminare nel merito il ricorso, questa Corte deve porsi d'ufficio la questione della validità della forma di notificazione prescelta dal ricorrente.

A tale questione deve darsi soluzione affermativa.

La notificazione degli atti giudiziari nei Paesi dell'Unione Europea è disciplinata dal Regolamento (CE) n. 1393/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 novembre 2007 (*"relativo alla notificazione e alla comunicazione negli Stati membri degli atti giudiziari ed extragiudiziali in materia civile o commerciale"*).

L'art. 14 di tale Regolamento espressamente accorda agli Stati membri la facoltà di *"notificare o comunicare atti giudiziari alle persone residenti in un altro Stato membro direttamente tramite i servizi postali, mediante lettera raccomandata con ricevuta di ritorno o mezzo equivalente"*.

E' pacifico, nella giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione Europea, che l'espressione *"ciascuno Stato membro ha facoltà di notificare ecc."* di cui all'art. 14 Reg. 1393/07, vada intesa quale espressione ellittica, come se dicesse: *"ciascuno Stato membro ha la facoltà di prevedere che la notificazione avvenga ecc."* (come si desume implicitamente da Corte giust., 19.12.2012, *Alder*, in causa C-325/11, e da Corte giust., 11.6.2009, *Commissione*, in causa C-564-07).

Corte di Cassazione - copia non ufficiale



Regolare è stata dunque la notificazione del ricorso al sig. Egon Horn.

## 2. Il motivo di ricorso.

2.1. Con l'unico motivo di ricorso il ricorrente sostiene che la sentenza impugnata sarebbe affetta da una violazione di legge, ai sensi all'art. 360, n. 3, c.p.c..

Si assumono violati gli artt. 25, 130, 151, 152, 153 d. lgs. 7.9.2005 n. 209 (codice delle assicurazioni).

Espone, al riguardo, che la Corte d'appello ha errato nel ritenere che il "mandatario per la liquidazione dei sinistri", di cui all'art. 151 cod. ass., abbia compiti limitati alle trattative stragiudiziali. Il suddetto mandatario, al contrario, nel caso in cui le trattative non vadano a buon fine, secondo il ricorrente può essere convenuto in giudizio dinanzi all'autorità giudiziaria italiana competente *ratione loci*.

A sostegno di tale assunto il ricorrente sviluppa i seguenti argomenti:

(a) il combinato disposto degli artt. 25 e 130 cod. ass. prevede che ove l'impresa assicuratrice, operante in unno Stato membro diverso da quello ove ha la sede, ometta di nominare il "rappresentante per la gestione dei sinistri" di cui all'art. 25 cod. ass., le funzioni di quest'ultimo siano assolte dal mandatario per la liquidazione dei sinistri; e poiché il "rappresentante" di cui all'art. 25 cod. ass. ha il potere di stare in giudizio in nome dell'impresa, *a fortiori* tale potere deve avere il mandatario, che ne è il sostituto;

(b) negare al danneggiato la possibilità di convenire in giudizio il "mandatario" di cui all'art. 151 cod. ass. svuoterebbe di contenuto la disciplina voluta dal legislatore comunitario;

(c) non è vero che l'opposta interpretazione lascerebbe il mandatario *solvens* privo di tutela, perché questi potrebbe sempre agire in "regresso" nei confronti del mandante, per recuperare le somme pagate al terzo danneggiato;

(d) per escludere la facoltà del danneggiato di convenire in giudizio il mandatario di cui all'art. 151 cod. ass. è irrilevante la possibilità, invocata invece dalla Corte d'appello, di rivolgersi all'Organismo di Indennizzo

Corte di Cassazione - copia non ufficiale



Italiano (art. 153, comma 2, cod. ass.), in quanto tale possibilità sussiste solo nel caso di mancata designazione del mandatario, non nei casi di disaccordo tra quest'ultimo e il danneggiato circa la responsabilità dell'assicurato o l'ammontare del risarcimento.

2.2. La Italiana Assicurazioni nel proprio controricorso ha contestato la correttezza *in iure* delle allegazioni del ricorrente, deducendo che il "mandatario per la liquidazione dei sinistri" di cui all'art. 152 cod. ass. non è legittimato ad essere convenuto in giudizio dalla vittima di un sinistro avvenuto all'estero. Non lo è né per contratto, giacché nel caso di specie l'assicuratore del preteso responsabile (la società Mapfre) non le aveva conferito alcun mandato in tal senso; né per legge, perché nessuna norma né del diritto nazionale, né di quello comunitario, attribuisce al "mandatario per la liquidazione dei sinistri" il potere di essere convenuto in giudizio in nome e per conto del mandante.

Soggiunge che:

-) la tutela del danneggiato è assicurata, nel caso di sinistri transfrontalieri, dalla possibilità di convenire in giudizio dinanzi al giudice del suo luogo di residenza l'assicuratore straniero del responsabile, accordatagli dal Regolamento CE 44/2001;

-) il mandatario, che può essere anche una persona fisica, ha compiti e poteri inconciliabili con la possibilità di essere convenuto in giudizio.

Con la memoria depositata ai sensi dell'art. 378 c.p.c., la Italiana Assicurazioni ha altresì invocato l'inammissibilità del ricorso per carenza di interesse, sul presupposto che la parte oggi ricorrente sarebbe, nel giudizio di merito, decaduta dalle istanze istruttorie, sicché qualsiasi decisione in merito alla legittimazione processuale passiva della Italiana Assicurazioni sarebbe *inutiliter data*.

3. L'eccezione di inammissibilità del ricorso per carenza di interesse, sebbene sollevata solo con la memoria di cui all'art. 378 c.p.c., è ammissibile (come già ritenuto dalle Sezioni Unite di questa Corte: Sez. U, Sentenza n. 14385 del 21/06/2007, Rv. 598790).



Nondimeno, essa è infondata. E' stata la stessa difesa della Italiana Assicurazioni, infatti, ad ammettere che "non è dato sapere" cosa sia accaduto nel giudizio di primo grado, dopo l'estromissione della Italiana Assicurazioni. Dunque è rimasto indimostrato, in questa sede, il "fatto processuale" posto a fondamento dell'eccezione di inammissibilità: ovvero la decadenza dell'attore dal diritto alla prova.

4. Nel merito, il motivo è fondato, in virtù del seguente principio di diritto, cui si atterrà il giudice del rinvio:

***Il "mandatario per la liquidazione dei sinistri" di cui all'art. 152 cod. ass. è un mandatario con rappresentanza ex lege dell'assicuratore del responsabile. Egli, di conseguenza, può agire ed essere convenuto in giudizio in nome e per conto del mandante, nel rispetto delle regole sulla giurisdizione e sulla competenza, per ottenere una sentenza eseguibile nei confronti del mandante.***

Questa conclusione discende sia dalle norme di diritto interno, sia da quelle di diritto comunitario.

#### 5. Le norme del diritto nazionale.

5.1. La figura del "mandatario per la liquidazione dei sinistri" (d'ora innanzi, per brevità, "il Mandatario") è stata introdotta nel nostro ordinamento dal d. lgs. 30.6.2003 n. 190, emanato in attuazione della Direttiva 2000/26/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 maggio 2000 (c.d. "Quarta direttiva assicurazione autoveicoli").

Le previsioni del d. lgs. 190/03, abrogato, sono oggi rifluite negli artt. 151 e ss. del codice delle assicurazioni (d. lgs. 7.9.2005 n. 206).

Anche la Quarta direttiva è stata abrogata, e le relative disposizioni sono state trasferite nella Direttiva 2009/103/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009.

5.2. Il Mandatario deve essere obbligatoriamente nominato da qualsiasi impresa intenda esercitare l'attività assicurativa nel ramo responsabilità



civile autoveicoli, anche se soltanto al di fuori dell'Italia (art. 130, comma 2, cod. ass.).

Egli opera "per conto" dell'impresa mandante (art. 152, comma 3, cod. ass.). I suoi compiti consistono nell' "*acquisire informazioni*" e "*adottare tutte le misure necessarie*" per liquidare i danni causati da sinistri stradali provocati da veicoli assicurati dall'impresa mandante, immatricolati nell'Unione Europea, ma avvenuti in Paesi diversi dall'Italia ed in danno di persone residenti in Italia.

Al Mandatario la vittima "*ha diritto di chiedere il risarcimento del danno*" (art. 153 cod. ass.); il mandatario ha l'obbligo di formulare un'offerta o motivare per iscritto il proprio rifiuto, entro tre mesi dalla ricezione della richiesta.

La disciplina è completata dalla attribuzione alla vittima di un sinistro avvenuto all'estero della *facoltà* (non dell'obbligo) di richiedere il risarcimento direttamente all'assicuratore straniero del responsabile, ovvero - nel caso di renitenza od inesistenza del Mandatario - all'Organismo di Indennizzo Italiano, di cui all'art. 298 cod. ass. (così l'art. 153, comma 2, cod. ass.).

5.3. Le norme del codice delle assicurazioni appena riassunte, già di per sé (e quindi a prescindere dal diritto comunitario), consentono alla vittima italiana di un sinistro transfrontaliero di convenire in giudizio il Mandatario, in nome e per conto della mandante. Lo consentono per tre ragioni.

5.3.1. La prima ragione è che l'art. 153, comma 1, cod. ass., attribuisce alla vittima del sinistro avvenuto all'estero "*il diritto di richiedere il risarcimento del danno (...) al (...) mandatario designato nel territorio della Repubblica*".

L'attribuzione di un diritto sostanziale, nel nostro ordinamento, implica necessariamente il potere di agire in giudizio a tutela di quel diritto. Sarebbe superfluo, in questa sede, ricordare come per secolare tradizione l'azione consista nello *ius persecuendi in iudicio quod sibi debetur*.





Dunque l'attribuzione del "diritto di richiedere il risarcimento del danno" a qualcuno comporta di per sé la facoltà di agire in giudizio a tutela di quel diritto.

La interpretazione propugnata dalla sentenza impugnata perviene, per contro, all'assurdo di ammettere che l'ordinamento attribuisca alla vittima una facoltà di chiedere senza il diritto di ottenere: un *monstrum* estraneo alle categorie generali del diritto civile.

5.3.2. La seconda ragione è che il Mandatario riceve le domande di risarcimento, accerta i danni e liquida il risarcimento "per conto" dell'impresa mandante. Egli, dunque, ne è un rappresentante sostanziale. Prova ne sia che il pagamento del risarcimento, da parte del Mandatario, ha efficacia liberatoria per il responsabile civile ed il suo assicuratore. Il Mandatario, infatti, non paga il debito proprio, ma il debito altrui: il suo adempimento, pertanto, estingue il debito del responsabile.

Il Mandatario è dunque un rappresentante *ex lege* della impresa mandante. Or bene, colui al quale la legge attribuisce un potere rappresentativo sostanziale, ha necessariamente anche il potere rappresentativo processuale attivo e passivo: e dunque può agire ed essere convenuto in giudizio, in nome e per conto del mandante, per l'adempimento delle obbligazioni inerenti l'oggetto del mandato.

5.3.3. La terza ragione è di ordine logico.

Negare che il Mandatario possa essere convenuto in giudizio dalla vittima significherebbe provare l'art. 152 cod. ass. di qualsiasi senso e significato.

Basterà considerare, a tal fine, che se fosse esatta la tesi affermata dalla Corte d'appello si perverrebbe al seguente risultato: che per l'assicuratore del responsabile nominare o meno un Mandatario, ovvero nominarne uno zelante piuttosto che uno negligente, non farebbe alcuna differenza e non avrebbe alcuna conseguenza.

Se, infatti, l'assicuratore del responsabile non dovesse nominare un Mandatario in Italia, la vittima non avrebbe che la scelta tra rivolgersi



all'Organismo di Indennizzo Italiano, o citare in giudizio direttamente l'assicuratore responsabile (notificandogli l'atto all'estero).

Se, invece, l'assicuratore del responsabile nominasse un Mandatario, ma questi non adempisse i propri doveri, la vittima verrebbe a trovarsi esattamente nella stessa posizione: rivolgersi all'Organismo o citare il mandante.

La tesi sostenuta dalla sentenza impugnata perviene dunque all'inaccettabile risultato di rendere giuridicamente irrilevante l'inadempimento di un dovere, e di conseguenza di rendere irrilevante l'esistenza o l'inesistenza dell'art. 152 cod. ass..

Ebbene, è sin troppo noto che l'interprete, posto dinanzi a due interpretazioni alternative, ha l'obbligo - e non la facoltà - di preferire l'interpretazione che attribuisca alle legge un senso purchessia, piuttosto che l'interpretazione tale da privare la legge di qualsiasi utilità concreta.

5.4. Nessun valore in senso contrario può avere, infine, né la previsione di cui all'art. 152, comma 4, cod. ass. (secondo cui il danneggiato può sempre convenire in giudizio l'assicuratore del responsabile); né quella di cui all'art. 153, comma 2, cod. ass. (secondo cui ove il Mandatario venga meno al dovere di risarcimento del danno, la vittima può rivolgersi all'Organismo di Indennizzo Italiano).

L'una e l'altra di tali norme prevedono infatti delle mere *facoltà*, e non degli obblighi: allo stesso modo, ad esempio, in cui il creditore ha la facoltà di escutere l'uno piuttosto che l'altro di due condebitori solidali.

6. Deve soggiungersi che la domanda proposta dalla vittima nei confronti del Mandatario, in nome e per conto del mandante, sarà regolata dalle norme generali di diritto internazionale privato concernenti la giurisdizione e la legge applicabile.

Di conseguenza:

(a) la giurisdizione spetterà al giudice italiano, ai sensi del combinato disposto degli artt. 9, comma 1, lettera (b), ed 11, comma 2, del Regolamento (CE) n. 44/2001 del Consiglio del 22 dicembre 2000

Corte di Cassazione - copia non ufficiale



[“concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale”, oggi abrogati e trasfusi rispettivamente negli artt. 11, comma 1, lettera (b), e 13, comma 2, del Regolamento (UE) n. 1215/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2012];

(b) la legge applicabile andrà individuata in base alle regole di diritto internazionale privato di cui all'art. 4 del Regolamento (CE) n. 864/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell' 11 luglio 2007 (c.d. “Roma II”).

### 7. Il diritto comunitario.

7.1. Le conclusioni appena esposte, le uniche consentite dal diritto nazionale, sono anche le sole coerenti col diritto comunitario, dal quale sono, prima che rafforzate, imposte.

Ciò per quattro ragioni: sia in base l'interpretazione letterale delle norme comunitarie; sia in base all'interpretazione storica; sia in base all'interpretazione c.d. “dell'effetto utile”; sia per effetto dell'interpretazione adottata dalla Corte di giustizia, come noto vincolante per il giudice nazionale (*ex plurimis*, da ultimo, Sez. 5, Sentenza n. 22577 del 11/12/2012, Rv. 625139; Sez. L, Sentenza n. 5708 del 10/03/2009, Rv. 607711).

### 7.2. (A) l'interpretazione letterale.

7.2.1. Come accennato, l'istituto del Mandatario per la liquidazione dei sinistri è stato introdotto dall'art. 4 della Direttiva 2000/26/CE (Quarta direttiva assicurazione autoveicoli), oggi abrogato e trasfuso nell'art. 21 della Direttiva 2009/103/CE.

Che la norma comunitaria abbia concepito tale figura come un rappresentante sostanziale dell'assicuratore del responsabile è indubitato: l'art. 4, comma 5, Direttiva 2000/26/CE gli attribuisce espressamente i “poteri sufficienti a rappresentare l'impresa di assicurazione nei confronti delle persone lese”. Tale sua qualità è confermata dal testo originale della direttiva: il Mandatario è infatti definito *Représentant chargé du règlement des sinistres*, nel testo in lingua francese; *Claims representatives*, nel testo



in lingua inglese, e *Schadenregulierungsbeauftragte* (ovvero "mandatario per la liquidazione dei danni") nel testo in lingua tedesca.

Un rappresentante, dunque, che in quanto tale può essere convenuto in giudizio in nome e per conto del rappresentato.

Che il Mandatario, nelle intenzioni del legislatore comunitario, potesse stare in giudizio *nomine alieno* per conto del mandante, è confermato dal XV "Considerando" della Direttiva 200/26/CE (oggi trasfuso nel XXXVII "Considerando" della Direttiva 20009/103/CE), ove si afferma che il suddetto Mandatario "dovrebbe essere dotato di poteri sufficienti per rappresentare l'impresa di assicurazione (...) dinanzi ai tribunali".

7.2.2. La sentenza impugnata ha ritenuto irrilevante il XV *Considerando*, appena trascritto, sostenendo che "la funzione processuale del mandatario è rimasta a livello di "desiderata" e non si è trasfusa in alcun articolo". La Italiana Assicurazioni, dal canto suo, nel controricorso ha invocato la correttezza di tale affermazione, facendo leva sul fatto che nel testo della Direttiva è usato il modo condizionale ("dovrebbe").

Tanto l'affermazione della Corte d'appello di Brescia, quanto l'allegazione della controricorrente, trascurano due note regole formali dell'interpretazione delle fonti comunitarie.

La prima è che i "Considerando" delle Direttive e dei Regolamenti, lungi dal costituire un voto od un auspicio, costituiscono *la motivazione* del provvedimento normativo, imposta dall'art. 296 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (*olim*, art. 253 del Trattato di Roma, come modificato dal Trattato di Lisbona). I *Considerando*, pertanto, pur non avendo valore precettivo, hanno valore esegetico ed *illuminano* il testo della norma cui fanno da premessa (per l'applicazione del principio, tra le tante, Sez. 1, Sentenza n. 3590 del 22/02/2005, Rv. 583547).

La seconda è che - come noto - l'uso del condizionale nei *Considerando* delle direttive comunitarie è una consuetudine nomopoietica, attraverso la quale si vuole esprimere il valore di *spiegazione della norma* rivestito dai *Considerando*. Il senso logico dei *Considerando* è infatti: "poiché vorrei l'effetto 'A', impongo la norma 'B'".



L'uso del modo condizionale nei *Considerando*, pertanto, non esprime affatto un "*desideratum*", come erroneamente affermato dalla Corte d'appello di Brescia. Prova ne sia che *tutti* i *Considerando* di *tutti* i regolamenti e le direttive comunitarie, nella traduzione italiana, sono espressi nel modo condizionale: ivi compresi quelli che riproducono alla lettera precetti normativi, dei quali non si può certo dire che esprimano auspici. E non sarà superfluo aggiungere che nel testo ufficiale della direttiva (in francese), non si dice affatto che i Mandatari "dovrebbero" avere la rappresentanza processuale, ma si dice che "debbono" (*doivent*) averla.

### 7.3. (B) L'interpretazione storica.

Che la direttiva 2000/26 imponga al giudice nazionale di interpretare il diritto nazionale nel senso che la vittima di un sinistro transfrontaliero possa convenire in giudizio il Mandatario, in nome e per conto della mandante, emerge dall'*iter* formativo di quel provvedimento normativo.

L'espressa menzione dell'attribuzione al Mandatario della rappresentanza processuale, infatti, prevista dal testo originario della Direttiva, venne due volte cancellata dal Parlamento Europeo, e due volte reintrodotta dalla Commissione, fino alla definitiva approvazione: con motivazioni che in questa sede sarà bene ricordare.

7.3.1. La proposta di direttiva, destinata a diventare la Direttiva 2000/26/CE [atto COM(97)510 del 10.10.1997] L'art. 3, comma 5, della Proposta, espressamente prevedeva che il Mandatario fosse dotato di poteri sufficienti a rappresentare *in giudizio* l'impresa mandante; analoga previsione era contenuta nel VII *Considerando* della Proposta.

Il Parlamento Europeo, nella seduta del 16.7.1998 (si vedano gli atti in GUCE, 21.9.1998, C-292, pag. 123 e ss.), esaminando in prima lettura la proposta di direttiva, propose di sopprimere l'art. 3, comma 5, e la parte del VII *Considerando* nella quale si faceva riferimento alla rappresentanza processuale del mandatario.



7.3.2. La Commissione, ricevute tali proposte, *non le condivise*.

Ed infatti nella "Proposta modificata" inviata al Parlamento il 31.3.1999 [atto COM(1999)147], la Commissione ripristinò l'art. 3, comma 5 (divenuto ora il 4) del testo originario, limitandosi a sostituire il riferimento ai "tribunali" con quello "alle autorità nazionali"; e nello stesso tempo reintrodusse il VII *Considerando*, ove restò immutato il riferimento alla necessità che il mandatario avesse la rappresentanza processuale del mandante.

Nella relazione che accompagna la Proposta Modificata, quel che più in questa sede rileva, si afferma di avere voluto espressamente mantenere il riferimento alla possibilità per il mandatario di rappresentare l'impresa mandante in giudizio, perché "ulteriori sviluppi" del sistema di diritto internazionale privato avrebbero in futuro potuto consentire alla vittima di un sinistro stradale di agire dinanzi al giudice del proprio luogo di residenza nei confronti dell'assicuratore del responsabile (ed infatti, di lì a poco, il Regolamento 44/2001 avrebbe introdotto tale possibilità).

7.3.3. Il Parlamento europeo, nella seduta del 15.12.1999 (in GUCE, 18.10.2000, C-296, pp. 101 e ss.), tornò per una seconda volta ad eliminare dal testo della Proposta di direttiva ogni riferimento alla rappresentanza processuale, nel frattempo trasfuso nel XIV *Considerando*. Anche in questo caso, tuttavia, la Commissione fu irremovibile, e non recepì l'istanza di modifica richiesta dal Parlamento.

Nella terza versione della direttiva, infatti [atto COM(2000)94] del 22.2.2000], non solo venne ripristinato nel XIV *Considerando* il riferimento alla necessità che il mandatario avesse la rappresentanza processuale dell'impresa mandante, ma nella relazione accompagnatoria del testo si chiarì: "[la richiesta del parlamento di eliminare il riferimento alla rappresentanza processuale del mandatario] diminuirebbe la certezza del diritto della proposta e andrebbe a scapito delle parti lese.

*È necessario fare riferimento all'autorità giudiziaria per evitare interpretazioni secondo le quali i poteri del mandatario per la liquidazione*

Corte di Cassazione - copia non ufficiale



*dei sinistri sarebbero limitati soltanto agli enti amministrativi e non varrebbero dinanzi ai tribunali”.*

In conseguenza di questa chiara presa di posizione della Commissione, il Parlamento ritirò l'emendamento ed il testo proposto dalla Commissione divenne l'attuale XV *Considerando* della Direttiva 2000/26/CE.

7.3.4. La vicenda appena riassunta mostra che la possibilità per il Mandatario di essere convenuto in giudizio in nome e per conto della mandante formò oggetto di ampio dibattito nell'*iter* formativo della Direttiva. Rivela che la Commissione si oppose per due volte al tentativo di eliminare ogni riferimento alla rappresentanza processuale nel testo normativo; e soprattutto chiarisce che quel riferimento alla rappresentanza processuale, lungi dall'essere un "*desideratum*", come erroneamente ritenuto dalla Corte bresciana, venne chiesto, voluto e mantenuto dalla Commissione proprio al fine di "*evitare interpretazioni secondo le quali i poteri del mandatario per la liquidazione dei sinistri (...) non varrebbero dinanzi ai tribunali*".

#### 7.4. (C) L'interpretazione finalistica.

E' noto come, per costante orientamento della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, il diritto comunitario vada interpretato attraverso i canoni dell'*effetto utile* e dell'*effetto necessario*: in modo, cioè, da evitare interpretazioni tali da privare la norma comunitaria di qualsiasi utilità (effetto utile); e di imporre interpretazioni che, se escluse, attenuerebbero gli obiettivi perseguiti dal legislatore comunitario.

Gli obiettivi dichiarati della Quarta direttiva r.c. auto (ed, oggi, della Direttiva 2009/103/CE) furono indiscutibilmente quelli di:

- ) rafforzare la tutela della vittima di sinistri stradali avvenuti all'estero;
- ) agevolare ed accelerare la liquidazione dei danni da essa patiti;
- ) evitare abusi di posizione di fatto vantaggiose, da parte dell'assicuratore del responsabile.

Nella relazione alla terza modifica della proposta di direttiva, già ricordata (22.2.2000), non a caso, si afferma *ore rotundo* che "*la Direttiva fornirà una*



*soluzione rapida e pragmatica per far in modo che l'assicuratore responsabile paghi e tuteli le vittime".*

Questo essendo l'obiettivo e l'effetto voluto dalla Direttiva, ne discende che escludere la possibilità per la vittima di convenire in giudizio il Mandatario, in nome e per conto dell'impresa mandante, frustrerebbe gli intenti del legislatore comunitario.

Si consideri infatti che la possibilità di accesso alla giustizia, oltre ad essere un diritto fondamentale dei cittadini dell'Unione, costituisce una coazione indiretta nei confronti del debitore e dei suoi rappresentanti, i quali ultimi potrebbero essere indotti a non rispettare i diritti delle vittime, sapendo che tali diritti non sono giustiziabili nei loro confronti.

Non sarà superfluo aggiungere che:

(a) le osservazioni appena riassunte sono pressoché *unanimi* nella dottrina giuridica francese, belga, lussemburghese e tedesca, ed ampiamente illustrati in monografie, note e trattati sin dall'apparire della Quarta Direttiva, a partire dagli Atti dalla *Journée européenne de la législation sur la circulation routière*, svoltasi a Trevi il 7-8 novembre 2002;

(b) la possibilità per il Mandatario di essere convenuto in giudizio in nome e per conto della mandante venne *data per scontata* dal Rapporto del 2006 della Commissione europea sullo stato di attuazione della Quarta Direttiva (*Compensation of victims of cross-border road traffic accidents in the EU*), nel quale si afferma testualmente che obiettivo della direttiva è garantire *"the possibility for the visiting victim to enforce the claim in his/her home country through Claim Representatives and their addresses"*.

#### 7.5. (D) L'interpretazione della Corte di giustizia.

Del problema oggi sottoposto a questa Corte si è già occupata la Corte di giustizia dell'Unione Europea (Corte giust. UE 10 ottobre 2013, in causa C-306/12, *Spedition Welter*).

Con tale decisione la Corte di Lussemburgo ha stabilito che le norme sul Mandatario vanno interpretate nel senso che questi è legittimato a ricevere gli atti di citazione *"ai fini dell'introduzione di un procedimento per risarcimento di un sinistro dinanzi al giudice competente"*.





Nella motivazione di tale decisione, ai §§ 20 e 21, si afferma: *"il legislatore dell'Unione ha voluto che la rappresentanza delle imprese di assicurazione [da parte del Mandatario] includesse quella che deve consentire alle persone lese di agire validamente dinanzi ai giudici nazionali per il risarcimento del danno subito"*.

E' dunque vero che la sentenza *Welter* aveva ad oggetto una fattispecie diversa da quella oggetto del presente giudizio, ma è altresì vero che la Corte di Lussemburgo, con affermazione ampia ed omnicomprensiva, ha risolutivamente stabilito che è volontà del legislatore comunitario attribuire al Mandatario *"la rappresentanza che consente alle persone lese di agire in giudizio"*.

8. Da quanto esposto sin qui consegue che:

(a) il diritto comunitario per la sua genesi, per i lavori preparatori, per l'interpretazione dottrinale e per l'interpretazione datane dalla Corte di giustizia non lascia dubbi sul fatto che esso attribuisca al mandatario la rappresentanza sostanziale e, di conseguenza, processuale dell'impresa mandante;

(b) il diritto nazionale deve essere interpretato, in caso di dubbi, in modo coerente col diritto comunitario;

(c) *ergo*, l'unica interpretazione possibile degli artt. 151 e ss. cod. ass. consiste nel ritenere che la vittima di un sinistro transfrontaliero, per ottenere il risarcimento del danno, possa convenire in giudizio il Mandatario in nome e per conto dell'impresa mandante;

(d) spetterà, nel presente giudizio, al giudice del merito stabilire se l'attore abbia correttamente evocato in giudizio la Italiana Assicurazioni in tale qualità;

(e) poiché l'assicuratore straniero del responsabile d'un sinistro stradale può essere convenuto in giudizio dinanzi al giudice italiano dalla vittima residente in Italia, ai sensi del combinato disposto degli artt. 9 e 11 Reg. 44/2001 (oggi, artt. 11 e 13 Reg. 1215/12), anche il Mandatario può essere convenuto, nella suddetta qualità di rappresentante, dinanzi al giudice italiano;

Corte di Cassazione - copia non ufficiale



(f) l'atto di citazione di tale giudizio può validamente notificarsi al Mandatario;

(g) la legge applicabile alla controversia sarà determinata in base al Regolamento "Roma II";

(h) l'eventuale sentenza di accoglimento della domanda attorea non potrà che essere eseguita nei confronti dell'impresa mandante, avendo il Mandatario la mera qualità di rappresentante, salvo che l'attore non intenda far valere una sua responsabilità per fatto proprio (ad esempio, per *mala gestio* ovvero per dolosa induzione a stipulare una transazione rovinosa).

9. La sentenza impugnata deve dunque essere cassata con rinvio alla Corte d'appello di Brescia, la quale nel decidere nuovamente la controversia si atterrà al principio di diritto di cui al § 4 della presente sentenza, e valuterà la sussistenza delle condizioni di cui al § 8 della presente sentenza.

#### **10. Le spese.**

Le spese del giudizio di legittimità e dei gradi precedenti di merito saranno liquidate dal giudice del rinvio, ai sensi dell'art. 385, comma 3, c.p.c..

#### **P.q.m.**

la Corte di cassazione, visto l'art. 380 c.p.c.:

- ) accoglie il ricorso; cassa la sentenza impugnata e rinvia la causa alla Corte d'appello di Brescia in diversa composizione;
- ) rinvieta al giudice del rinvio la liquidazione delle spese del giudizio di legittimità e di quelle dei gradi di merito.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della Terza Sezione civile della Corte di cassazione, addì 17.2.2015.