

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **132/1979** (ECLI:IT:COST:1979:132)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**

Presidente: **AMADEI** - Redattore: - Relatore: **DE STEFANO**

Udienza Pubblica del **27/06/1979**; Decisione del **16/11/1979**

Deposito del **21/11/1979**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **9523 15126**

Atti decisi:

N. 132

SENTENZA 16 NOVEMBRE 1979

Deposito in cancelleria: 21 novembre 1979.

Pubblicazione in "Gazz. Uff." n. 325 del 28 novembre 1979.

Pres. AMADEI - Rel. DE STEFANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Avv. LEONETTO AMADEI, Presidente - Prof. EDOARDO VOLTERRA - Dott. MICHELE ROSSANO - Prof. ANTONINO DE STEFANO - Prof. LEOPOLDO ELIA - Prof. GUGLIELMO ROEHRSEN - Avv. ORONZO REALE - Dott. BRUNETTO BUCCIARELLI DUCCI - Avv. ALBERTO MALAGUGINI - Prof. LIVIO PALADIN - Dott. ARNALDO MACCARONE - Prof. ANTONIO LA PERGOLA - Prof. VIRGILIO ANDRIOLI, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi riuniti di legittimità costituzionale dell'art. 5 della legge 24 dicembre 1969, n.

990 (assicurazione obbligatoria della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore e dei natanti) promossi con le seguenti ordinanze:

1) ordinanza emessa il 9 novembre 1974 dal pretore di Francavilla Fontana nel procedimento penale a carico di Franco Angelo iscritta al n. 208 del registro ordinanze 1975 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 181 del 9 luglio 1975;

2) ordinanza emessa l'11 ottobre 1977 dal tribunale di Paola nel procedimento civile vertente tra Zambataro Angelo e la S.p.A. F.A.T.A. ed altro, iscritta al n. 151 del registro ordinanze 1978 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 149 del 31 maggio 1978.

Visti gli atti di costituzione della S.p.a. F.A.T.A., nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 27 giugno 1979 il Giudice relatore Antonino De Stefano;

uditi l'avv. Emilio Pasanisi per la Soc. F.A.T.A. e il sostituto avvocato generale dello Stato Giorgio Azzariti, per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto:

1. - Il 28 dicembre 1971 sulla provinciale Francavilla Fontana-Carosino avveniva un incidente stradale tra un trattore cingolato, condotto da Franco Angelo (di proprietà di Ribezzo Antonio, assicurato con la S.p.a. F.A.T.A. - Fondo assicurativo tra gli agricoltori) e un'auto guidata da Gioffreda Concetta, con a bordo Egisti Cosimo e Chirico Rosa. Nell'incidente gli occupanti dell'auto riportavano lesioni di varia entità, ed il pretore di Francavilla elevava imputazione di lesioni colpose a carico di Franco Angelo.

All'udienza del 22 ottobre 1974 la società di assicurazione F.A.T.A., citata come responsabile civile dalla Gioffreda, chiedeva di essere estromessa dal processo deducendo che il danneggiato per sinistro causato dalla circolazione di una macchina agricola non ha azione diretta contro l'assicuratore, giacché le macchine agricole sono escluse dall'obbligo di assicurazione, giusta il disposto degli artt. 5 e 18 della legge 24 dicembre 1969, n.990. Nella citata udienza il pretore, ritenuta fondata l'eccezione, con ordinanza pronunciata in dibattimento escludeva dalla causa la società F.A.T.A.

Con ordinanza emessa nella successiva udienza del 9 novembre 1974, il pretore accoglieva l'eccezione di incostituzionalità dell'art. 5 della legge n. 990 del 1969, in riferimento agli artt. 3 e 24, comma secondo, della Costituzione, formulata dal difensore della parte civile, osservando che l'esonero dall'obbligo di assicurazione stabilito dalla norma per le macchine agricole - che pur circolano sulle pubbliche strade come gli altri veicoli per i quali l'obbligo assicurativo sussiste - non si giustifica in alcun modo e dà luogo ad una disparità di trattamento, in violazione del principio di eguaglianza dei cittadini di fronte alla legge.

L'ordinanza, dopo le comunicazioni e notificazioni di rito, veniva pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 181 del 9 luglio 1975.

Nel giudizio dinanzi a questa Corte è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato, con atto depositato in cancelleria il 25 luglio 1975.

Tra le parti private si è costituita la società assicuratrice F.A.T.A., in persona del suo

direttore generale ing. Giovanni Bruno, rappresentata e difesa dall'avv. Emilio Pasanisi, con deposito di deduzioni in data 28 aprile 1975.

Nell'atto di intervento l'Avvocatura ha concluso per l'infondatezza della proposta questione, rilevando che la limitazione dell'area di obbligatorietà dell'assicurazione, con la prevista esclusione dall'obbligo sia dei ciclomotori non muniti di targa, sia delle macchine agricole, è apprezzamento di politica legislativa. Non sussiste, quindi, la denunciata violazione dell'art. 3 della Costituzione, avendo la Corte più volte avuto occasione di precisare che il principio di uguaglianza garantisce parità di trattamento solo a parità di situazione, e che spetta al legislatore esprimere il giudizio sulla parità o meno della situazione, nel rispetto dei limiti della ragionevolezza e degli altri principi fissati dalla Costituzione.

Nelle proprie deduzioni costitutive la difesa della società assicuratrice ha formulato anzitutto eccezione di irrilevanza della proposta questione, osservando che la stessa veniva sollevata all'unico fine di derivarne la ammissibilità della citazione, quale responsabile civile, della stessa società F.A.T.A., che, invece, era stata già definitivamente estromessa dal processo.

Passando al merito, la difesa ha affermato la infondatezza delle censure d'incostituzionalità.

Il legislatore ha concesso l'azione diretta nell'ambito della obbligatorietà dell'assicurazione; non v'è identità di situazione tra chi, agendo nei limiti dell'assicurazione obbligatoria, esercita un diritto che rientra tra esigenze sociali riconosciute meritevoli di speciale difesa e chi, agendo al di fuori dell'assicurazione obbligatoria, esercita un'azione cui il legislatore non ha riconosciuto la stessa rilevanza sociale. Né mancano ragionevoli motivi per trattare diversamente, ai fini dell'obbligo di assicurazione, la circolazione su strada dei veicoli in genere e la circolazione su strada delle macchine agricole, essendo evidentemente diverso il rischio nei due casi, sia per la lentezza, sia per la occasionalità della circolazione del mezzo agricolo sulle pubbliche strade.

2. - Il 30 ottobre 1975, in località Belvedere, il trattore agricolo condotto dal proprietario De Luca Guido, assicurato con la S.p.a. F.A.T.A., investiva un automezzo in posteggio, di proprietà di Zambataro Angelo, provocandogli danni.

Per ottenere il risarcimento lo Zambataro citava in giudizio dinanzi al tribunale di Paola, sia il De Luca, sia la società F.A.T.A., quale assicuratrice del mezzo agricolo. Quest'ultima, costituitasi in giudizio, eccepiva la carenza di legittimazione passiva, osservando che, non essendo obbligatoria l'assicurazione delle macchine agricole, non poteva trovare applicazione, nel caso di specie, l'art. 18 della legge 24 dicembre 1969, n. 990, che riconosce l'azione diretta del danneggiato nei confronti dell'assicuratore solo nel caso in cui il sinistro sia causato da veicolo per il quale sussiste l'obbligo di assicurazione.

Rimessa la causa al collegio, il tribunale, con ordinanza 11 ottobre 1977, sollevava d'ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 della legge n. 990 del 1969, nella parte in cui esclude le macchine agricole dall'obbligo dell'assicurazione, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione.

Secondo il tribunale il criterio fondamentale dell'obbligo normativo appare quello nascente dalla potenzialità all'altrui danneggiamento del veicolo circolante in aree pubbliche: comprensibile, anche se opinabile, sarebbe, quindi, l'esonero della assicurazione per i ciclomotori, data la loro leggerezza, minima potenza e ridotta velocità, ma non l'esonero per le macchine agricole le quali, per la loro potenza, mole, peso, difficoltà di manovra e di controllo, intrinseca capacità di velocità, sono mezzi potenzialmente di maggiore pericolo, tant'è che il legislatore ha assimilato la loro guida, nella disciplina e nelle sanzioni, a quella degli

autoveicoli più pericolosi (artt. 75, 86 e 103 Cod. strada). Né rilievo alcuno può avere la destinazione d'uso delle macchine agricole, potendo essa incidere solo quantitativamente sul numero dei sinistri, e non anche sull'essenza del rischio.

Aggiunge il tribunale che la questione proposta ha importanza anche sotto i profili che al danneggiato da circolazione di macchina agricola è preclusa sia la possibilità di esperire azione diretta contro l'assicuratore del veicolo danneggiante, ove questo sia coperto da spontanea assicurazione, sia la possibilità di ricavare una utilità, in caso di danni alla persona, dall'istituzione del fondo di garanzia per le vittime della strada, di cui all'art. 19 della legge n. 990 del 1969. E ciò in palese sperequazione rispetto al danneggiato da altri veicoli a motore.

L'ordinanza, dopo le comunicazioni e notificazioni di rito, è stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 149 del 31 maggio 1978.

Anche nel giudizio relativo a questa ordinanza è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, con atto depositato in cancelleria il 15 giugno 1978, nel quale l'Avvocatura generale dello Stato conclude per la infondatezza della proposta questione, sulla base degli stessi argomenti svolti nell'atto di intervento relativo all'analoga questione sollevata con l'ordinanza del pretore di Francavilla Fontana.

Tra le parti private si è costituita la S.p.a. F.A.T.A., in persona dello stesso direttore generale, assistita dal medesimo difensore, il quale, nelle deduzioni depositate l'8 aprile 1978, in aggiunta agli argomenti illustrati nell'altro giudizio, ed a proposito della destinazione d'uso delle macchine agricole, su cui si è soffermato il tribunale, ha osservato che il legislatore ha voluto imporre l'obbligo di assicurazione nel settore in cui maggiore è l'allarme sociale per la frequenza dei sinistri e, quindi, del rischio, e che i mezzi agricoli sono stati esclusi dall'obbligo appunto perché non presentano un grado di pericolosità tale da destare preoccupazione sul piano sociale.

3. - All'udienza del 27 giugno 1979, preliminarmente la Corte, sentito l'avv. Pasanisi nell'interesse della S.p.a. F.A.T.A., con separata ordinanza dichiarava l'inammissibilità della relativa costituzione nel giudizio promosso con l'ordinanza del pretore di Francavilla Fontana.

Dopo di che, lo stesso avv. Pasanisi, per la S.p.a. F.A.T.A., limitatamente al giudizio promosso con l'ordinanza del tribunale di Paola, ed il sostituto avvocato generale dello Stato Giorgio Azzariti, per il Presidente del Consiglio dei ministri, per entrambi i giudizi, svolgevano le rispettive difese.

Considerato in diritto:

1. - Le ordinanze in epigrafe sollevano questione di legittimità costituzionale, per contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione, dell'art. 5 della legge 24 dicembre 1969, n. 990, nella parte in cui esclude le macchine agricole dall'obbligo dell'assicurazione della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore.

2. - I giudizi, avendo ad oggetto identica questione, vengono riuniti per essere decisi con unica sentenza.

3. - La questione non è fondata.

Si afferma, nell'ordinanza emessa dal pretore di Francavilla Fontana, che la denunciata norma violerebbe il principio di eguaglianza per ingiustificata disparità di trattamento, non

vedendosi motivo perché l'assicurazione, obbligatoria per tutti i veicoli che circolano su pubbliche strade, non lo debba essere anche per le macchine agricole che pure circolano sulle stesse. Ed una evidente disparità di trattamento di situazioni sostanzialmente identiche prospetta, del pari, l'ordinanza del tribunale di Paola, ritenendo priva di giustificato e razionale motivo la esclusione delle macchine agricole dall'obbligo di assicurazione. Invero, secondo il giudice a quo, se l'obbligo assicurativo discende dalla "potenzialità al danneggiamento" insita nei veicoli a motore circolanti su aree pubbliche, le macchine agricole, per la loro potenza, mole, peso, difficoltà di manovra e di controllo, intrinseca capacità di velocità, si appalesano, allorché circolino su pubbliche vie, tra i veicoli di potenziale maggior pericolo.

Ritiene la Corte che le cennate considerazioni non valgano a suffragare l'asserita lesione del principio di eguaglianza. Dai lavori parlamentari relativi alla legge n. 990 del 1969 chiaramente emerge che la esclusione delle macchine agricole dall'obbligo assicurativo non fu immotivata, ma fu, al contrario, oggetto di attenta valutazione, venendone in quella sede discussi i pro ed i contro. Già nella relazione ministeriale che accompagna il disegno di legge, si afferma che le macchine agricole (intendendosi per tali quelle descritte nell'art. 29 del t.u. delle norme sulla circolazione stradale, approvato con d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393) vanno escluse dall'obbligo assicurativo in quanto "per l'uso cui sono destinate e per la loro natura, non presentano un grado di pericolosità tale da destare preoccupazione sul piano sociale". Ben vero che nel parere sullo stesso disegno di legge espresso dalla X Commissione (Trasporti) della Camera dei deputati si richiede che l'assicurazione obbligatoria venga estesa alle macchine agricole; e che nella discussione in sede legislativa in seno alla XI Commissione (Industria e commercio) della stessa Camera viene presentato un emendamento soppressivo dell'articolo che sancisce la esclusione dall'obbligo. Ma da parte del relatore, pur ammettendosi che non sussistono difficoltà di principio ad accettare la richiesta estensione, si fa presente che la scarsa circolazione delle macchine agricole su strade di uso pubblico, la loro modesta velocità, le difficoltà in cui versa l'economia agricola, giustificano la loro esclusione dalla obbligatorietà della assicurazione; ed il rappresentante del Governo invita la Commissione a soprassedere, osservando che l'assicurazione obbligatoria potrebbe rallentare lo sviluppo in corso della meccanizzazione agricola, e che in prosieguo di tempo il problema potrà essere nuovamente affrontato, allorché in tutto il territorio nazionale sarà stato raggiunto un soddisfacente livello di tale meccanizzazione. Dopo di che, in sede di votazione, l'emendamento soppressivo viene respinto.

All'altro ramo del Parlamento, discutendosi in sede redigente nella IX Commissione (Industria, commercio interno ed estero, turismo) il disegno approvato dalla Camera, vengono egualmente presentati ed illustrati emendamenti soppressivi della norma che esclude dall'obbligo le macchine agricole, sostenendosi che queste rappresentano un rischio serio per la circolazione stradale, essendo in grado di determinare sinistri notevoli. Il relatore auspica che da parte del Governo si presenti una proposta di legge che, con norme adeguate al particolare settore, imponga l'assicurazione obbligatoria anche per le macchine agricole; ed il rappresentante del Governo prende atto "della volontà largamente espressa da questa Commissione affinché anche le macchine agricole vengano assoggettate all'assicurazione obbligatoria", annunciando che si darà carico della successiva presentazione di apposito disegno di legge al riguardo. A seguito di siffatte assicurazioni vengono ritirati i presentati emendamenti, e la Commissione, nel votare il disegno di legge che mantiene la norma eccettuativa, esprime alla unanimità un ordine del giorno che impegna il Governo, fra l'altro, a "condurre studi ed accertamenti che consentano di pervenire alla estensione dell'assicurazione obbligatoria alle macchine agricole". Impegno che viene poi ribadito al momento della definitiva approvazione da parte dell'assemblea.

4. - Il diffuso richiamo ai lavori parlamentari comprova dunque che alla esclusione delle macchine agricole dall'obbligo assicurativo si pervenne non arbitrariamente né apoditticamente, ma sulla base delle ricordate valutazioni di una pluralità di profili che concorrevano a configurare la loro diversa, peculiare posizione rispetto agli altri veicoli,

assoggettati invece all'obbligo. Valutazioni che, non apparendo alla Corte palesemente irrazionali, precludono l'indagine sul loro merito, rientrando certamente nella sfera della responsabile discrezionalità del legislatore.

Né può ritenersi in contrasto con siffatte valutazioni il proponimento dallo stesso legislatore espresso, contemporaneamente all'approvazione della denunciata norma eccettuativa, di pervenire in prosieguo di tempo, sulla base di studi ed accertamenti ai quali impegnavasi il Governo, alla estensione con apposita legge dell'assicurazione obbligatoria alle macchine agricole: dovendosi in ciò ravvisare una conferma di quel criterio di gradualità nella introduzione del nuovo regime di assicurazione, cui hanno già fatto riferimento le sentenze di questa Corte n. 55 del 1975 e n. 264 del 1976 a proposito dell'originaria esclusione dei terzi trasportati dall'obbligo di assicurazione, ad essi successivamente esteso con d.l. 23 dicembre 1976, n. 857, convertito in legge 26 febbraio 1977 n. 39.

Non sussiste dunque, alla stregua delle considerazioni che precedono, quella identità di situazioni diversamente disciplinate, nella quale si concreterebbe, secondo i giudici a quibus, la denunciata violazione dell'art. 3 della Costituzione.

5. - Del pari non sussiste l'asserito contrasto del menzionato art. 5 della legge n. 990 del 1969 con l'art. 24 della Costituzione. Ben vero che l'azione diretta contro l'assicuratore, concessa al danneggiato dall'art. 18 di detta legge nell'ambito dell'assicurazione obbligatoria, non può dallo stesso essere esercitata contro l'eventuale assicuratore di macchina agricola, esclusa per effetto della denunciata norma da siffatto obbligo. Ma in ciò la Corte non ravvisa una limitazione del diritto di difesa, che in tal caso si estrinseca nell'ambito della comune normativa dettata per il risarcimento del danno prodotto dalla circolazione di veicolo e per l'assicurazione della responsabilità civile, segnatamente potendosi avvalere del disposto dell'art. 2767 c.c. Mentre l'azione diretta contro l'assicuratore costituisce un ulteriore presidio processuale introdotto a tutela di quelle particolari esigenze socialmente rilevanti, al cui soddisfacimento è preordinata appunto l'assicurazione obbligatoria, secondo quanto già sottolineato da questa Corte nella sentenza n. 24 del 1975. Esigenze che il legislatore non ha ritenuto sussistere, almeno finora, in ordine ai danni prodotti dalla circolazione su pubbliche strade delle macchine agricole.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 della legge 24 dicembre 1969, n. 990 (assicurazione obbligatoria della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore e dei natanti), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dalle ordinanze del pretore di Francavilla Fontana del 9 novembre 1974 e del tribunale di Paola dell'11 ottobre 1977.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 novembre 1979.

F.to: LEONETTO AMADEI - EDOARDO VOLTERRA - MICHELE ROSSANO - ANTONINO DE STEFANO - LEOPOLDO ELIA - GUGLIELMO ROEHRSEN - ORONZO REALE - BRUNETTO BUCCIARELLI DUCCI - ALBERTO MALAGUGINI - LIVIO PALADIN ARNALDO MACCARONE - ANTONIO LA PERGOLA - VIRGILIO ANDRIOLI.

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.