

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **84/1982** (ECLI:IT:COST:1982:84)

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

Presidente: **ELIA** - Redattore: - Relatore: **ANDRIOLI**

Udienza Pubblica del **10/03/1982**; Decisione del **16/04/1982**

Deposito del **29/04/1982**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **9533 9534**

Atti decisi:

N. 84

SENTENZA 16 APRILE 1982

Deposito in cancelleria: 29 aprile 1982.

Pubblicazione in "Gazz. Uff." n. 122 del 5 maggio 1982.

Pres. ELIA - Rel. ANDRIOLI

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. LEOPOLDO ELIA, Presidente - Dott. MICHELE ROSSANO - Prof. ANTONINO DE STEFANO - Prof. GUGLIELMO ROEHRSEN - Avv. ORONZO REALE - Dott. BRUNETTO BUCCIARELLI DUCCI - Avv. ALBERTO MALAGUGINI - Prof. LIVIO PALADIN - Prof. VIRGILIO ANDRIOLI - Prof. GIUSEPPE FERRARI - Dott. FRANCESCO SAJA - Prof. GIOVANNI CONSO, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi riuniti di legittimità costituzionale dell'art. 19, commi 1 e 2, della legge 24

dicembre 1969, n. 990 (Assicurazione obbligatoria della responsabilità civile dei veicoli a motore e dei natanti), promossi con le seguenti ordinanze:

1) ordinanza emessa il 18 gennaio 1977 dal pretore di Padova nel procedimento penale a carico di Vettorato Luigi, iscritta al n. 93 del registro ordinanze 1977 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 100 del 13 aprile 1977;

2) ordinanza emessa il 25 ottobre 1978 dal pretore di Bari nel procedimento civile vertente tra Impedovo Sebastiano e Nicolosi Giuseppina ed altri, iscritta al n. 341 del registro ordinanze 1979 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 175 del 27 giugno 1979;

3) ordinanza emessa il 29 maggio 1980 dal Tribunale di Padova nel procedimento civile vertente tra Berto Sergio e Varotto Luigina ed altra, iscritta al n. 675 del registro ordinanze 1980 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 311 del 12 novembre 1980.

Visti l'atto di costituzione dell'Assicuratrice Italiana s.p.a. e gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 10 marzo 1982 il Giudice relatore Virgilio Andrioli;

udito l'avvocato dello Stato Renato Carafa per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto:

1. - Nel procedimento penale a carico di Vettorato Luigi imputato per il reato di lesioni colpose in danno di Cavarro Giuseppe, cagionate dal Vettorato medesimo mentre era alla guida del ciclomotore di 50 cc., per il quale aveva contratto assicurazione per la responsabilità civile presso la Compagnia Centrale di Assicurazione poi posta in liquidazione coatta amministrativa, il Cavarro, costituitosi parte civile, citò in veste di responsabile civile il Commissario liquidatore della Compagnia, il quale chiese di essere estromesso in quanto il risarcimento, previsto dall'art. 19 l. 24 dicembre 1969 n. 990, ipotizza che il danno sia stato cagionato dalla circolazione di veicoli per i quali sussiste l'obbligo dell'assicurazione (presupposto insussistente per il ciclomotore dell'imputato). Il Pretore di Padova, con ordinanza emessa il 18 gennaio 1977 (comunicata l'8 e notificata il 24 del successivo mese di febbraio, pubblicata nella G.U. n. 100 del 13 aprile 1977 e iscritta al n. 93 R.O. 1977), sollevò d'ufficio e giudicò non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 19 comma 1 c) l. 24 dicembre 1969 n. 990, in riferimento all'art. 3 Cost., nella parte in cui non prevede il risarcimento dei danni - a carico del Fondo di garanzia per le vittime della strada - cagionato dalla circolazione di veicoli che, non soggetti all'obbligo di assicurazione per responsabilità civile, siano nondimeno assicurati presso imprese che, al momento del sinistro o successivamente, siano soggette a liquidazione coatta amministrativa, perché, potendo anche i veicoli esclusi dall'obbligo arrecare danni con la loro circolazione, sarebbe, a giudizio del Pretore, irragionevole discriminare tra coloro che sono tenuti all'assicurazione obbligatoria e coloro che, per contrarre assicurazione pur non essendovi tenuti, dimostrano maggiore previdenza, e, a maggior ragione, tra vittime di sinistri, delle quali sono garantite dal Fondo quelle coinvolte in sinistri provocati da veicoli non identificati o non coperti d'assicurazione e ne sono escluse quelle danneggiate da veicoli coperti da assicurazione, sia pure non obbligatoria, presso impresa poi assoggettata a liquidazione coatta amministrativa.

Avanti la Corte nessuna delle parti si è costituita; ha spiegato intervento il Presidente del Consiglio dei ministri con atto depositato il 3 maggio 1977, con il quale l'Avvocatura generale dello Stato ha concluso per la infondatezza della proposta questione argomentando da ciò che l'esclusione di determinati autoveicoli dall'obbligo dell'assicurazione per un verso giustifica la

loro esclusione dalla partecipazione al Fondo e per altro verso determina la irrilevanza - ai fini del prospettato reinserimento - della stipulazione di assicurazione volontaria.

2. - Nel giudizio, introdotto avanti il Pretore di Bari con citazione notificata i 18/19 aprile 1978 con la quale Impedovo Sebastiano aveva chiesto il risarcimento del danno subito dalla propria vettura in incidente stradale cagionato da Nicolosi Giuseppina in Mirenghi e quantificato in lire 510.000; anche nel contraddittorio della Columbia Assicurazioni s.p.a., posta in liquidazione coatta amministrativa, dell'Assicuratrice Italiana s.p.a. designata per la liquidazione dei sinistri a carico del Fondo di garanzia e dell'INA, si costituirono la Assicuratrice Italiana e la Nicolosi, che eccepì l'incostituzionalità dell'art. 19 l. 990/1969 nella parte in cui prevede l'obbligo risarcitorio, in caso di impresa assicuratrice in l.c.a. "per i danni ... alle cose il cui ammontare sia superiore a lire 100.000 e per la parte eccedente tale ammontare". Eccezione accolta dall'adito Pretore con ordinanza emessa il 25 ottobre 1978, comunicata il 19 dicembre dello stesso anno e notificata il 14 marzo 1979, pubblicata nella G.U. n. 175 del 27 giugno 1979 e iscritta al n. 341 R.O. 1979, con la quale giudicò rilevante e non manifestamente infondata la questione in tali termini prospettata, non solo perché è irrazionale la discriminazione tra assicurati presso compagnia in bonis e assicurati presso compagnia poi messa in l.c.a., ma anche perché non meno irrazionale è la esclusione, nell'interno della prima categoria, di coloro che hanno cagionato un danno inferiore a lire 100.000 o danni di misura maggiore per la parte non eccedente tale ammontare (discriminazione che, sempre a giudizio del Pretore, si risolverebbe per la parte non coperta in discriminazione per i sinistri di minor entità e per i ceti meno abbienti).

Avanti la Corte si è costituito nell'interesse dell'Assicuratrice Italiana s.p.a. l'avv. Giorgio Spadafora in virtù di procura speciale in margine all'atto di deduzioni depositato il 17 luglio 1979, nel quale ha concluso per la infondatezza della proposta questione muovendo dalla esplicitazione delle finalità perseguite dal legislatore con l'istituzione del Fondo di garanzia, che si svolgono all'unisono con le operatività del medesimo, di cui all'art. 19 a) e b), sotto l'insegna di criteri di razionalità che non sono offesi dall'esclusione di talune categorie di veicoli e argomentando con specifico riguardo alla misura del danno - tra l'altro - dalla relazione Andreotti alla Camera. Per la infondatezza ha concluso anche il Presidente del Consiglio dei ministri intervenendo con atto depositato il 17 luglio 1979, con il quale l'Avvocatura generale dello Stato ha posto in rilievo la scarsa illustrazione, nella ordinanza di rimessione, delle conseguenze dell'applicazione al caso concreto della disposizione impugnata, che si convertirebbe in dubbia rilevanza della questione e, nel merito, ha chiarito che le diversità di situazioni (intervento del Fondo in base ad un principio di solidarietà sociale e puro e semplice rapporto assicurativo contrattuale), giustificerebbe nel primo caso la fissazione di un limite, a sua volta coordinato ad un'obiettiva esigenza di nazionalizzazione e di economia del servizio.

3. - Nel giudizio promosso da Berto Sergio con atto di citazione notificato i 3 e 4 marzo 1979 a Varotto Luigina che gli aveva prodotto il danno nell'incidente stradale provocato con il motociclo di cui era alla guida, e alla Compagnia di Assicurazione Concordia per conseguirne la condanna in solido al risarcimento (giudizio interrotto a seguito della messa della convenuta Compagnia in liquidazione coatta amministrativa e poi riassunto nei confronti del Commissario liquidatore della Compagnia medesima, autorizzato a provvedere anche per conto del Fondo di garanzia per le vittime della strada e, in deroga all'art. 19 comma 3 l. 990/1969, alla liquidazione dei danni verificatisi anteriormente alla pubblicazione del decreto di messa in l.c.a.), l'adito Tribunale di Padova, in accoglimento di eccezione del Berto e della Varotto, dichiarò non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 19 comma 1 l. 990/1969 in riferimento all'art. 3 Cost. (disposizione impugnata e norma-parametro indicate soltanto nella motivazione dell'ordinanza collegiale per relationem alla motivazione con cui il giudice istruttore aveva rimesso la causa al collegio) con ordinanza emessa il 29 maggio 1980 (notificata e comunicata il successivo 25 giugno, pubblicata nella G.U. n. 311 del 12 novembre 1980 e iscritta al n. 675 R.O. 1980), in cui ravvisò la violazione del principio di

uguaglianza in ciò che - in caso d'insolvenza della impresa assicuratrice - verrebbero pregiudicati i danneggiati da veicoli a motore che, pur non soggetti per la minore cilindrata ad obbligo assicurativo, sono occasione di pericolo al punto di indurne i proprietari a stipulare volontariamente l'assicurazione della responsabilità civile. Avanti la Corte nessuna delle parti si è costituita; ha spiegato intervento il Presidente del Consiglio dei ministri con atto depositato il 25 novembre 1980, con il quale l'Avvocatura generale dello Stato, sulla premessa che la minore pericolosità della circolazione dei veicoli, esonerati dall'assicurazione obbligatoria, integrerebbe diversità di situazione tale da escludere nel non previsto intervento del Fondo ogni carattere discriminatorio, ha concluso per la infondatezza della proposta questione.

4. - Alla pubblica udienza del 10 marzo 1982, nella quale il giudice Andrioli ha svolto la relazione, l'avvocato dello Stato Carafa si è rimesso allo scritto; la difesa della costituita Assicuratrice Italiana s.p.a. non si è presentata.

Considerato in diritto:

5. - La connessione delle questioni prospettate giustifica la riunione dei tre procedimenti di cui formano oggetto.

6. - Dispone l'art. 19 l. 24 dicembre 1969 n. 990 (assicurazione obbligatoria della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore e dei natanti) che "è costituito presso l'INA un "Fondo di garanzia per le vittime della strada" per il risarcimento dei danni causati dalla circolazione dei veicoli o dei natanti per i quali a norma della presente legge vi è obbligo di assicurazione nei casi in cui: ... c) il veicolo o natante risulti assicurato con polizza facente parte del portafoglio italiano, presso una impresa la quale, al momento del sinistro, si trovi in stato di liquidazione coatta, o vi venga posta successivamente" (comma 1) e che "Nella ipotesi di cui alla lettera c) è dovuto il risarcimento per i danni alle cose il cui ammontare sia superiore a lire 100.000 e per la parte eccedente tale ammontare" (comma 2, periodo 2). Saggiunge l'art. 5 comma 1 della stessa legge che "non v'è obbligo di assicurazione ai sensi della presente legge per i ciclomotori che non siano muniti di targa di riconoscimento (e per le macchine agricole)".

Le riprodotte disposizioni hanno offerto occasione alle due questioni di legittimità, nelle quali viene assunto a parametro l'art. 3 Cost. e si denuncia violazione del principio di uguaglianza e del criterio direttivo di ragionevolezza che la norma costituzionale garantisce, e, pertanto, è denunciata la incostituzionalità I) dell'art. 19 comma 1 c) nella parte in cui non estende il risarcimento da parte del Fondo di garanzia per le vittime della strada - in caso di insolvenza dell'impresa assicuratrice - anche alla ipotesi di danni cagionati da veicoli non soggetti ad assicurazione obbligatoria ma tuttavia assicurati, e II) dell'art. 19 comma 2 nella parte nella quale, con riferimento all'ipotesi di cui alla lettera c) del comma 1, esclude dal risarcimento da parte del Fondo di danni che siano inferiori a 100.000 lire.

7.1. - Né l'una né l'altra questione sono fondate.

7.2. - In merito alla prima giova rilevare che il Fondo gestione, come risulta anche dal regolamento di esecuzione della l. 990/1969, appr. con d.P.R. 24 novembre 1970 n. 973 (G.U. 14 dicembre 1970 n. 315), è costituito da prelievi, cui le imprese di assicurazione sono tenute limitatamente ai contratti stipulati con riferimento a danni soggetti ad obbligo di assicurazione, talché la partecipazione al Fondo di contratti riferiti a danni che da tale obbligo sono esenti si risolverebbe in violazione del principio di uguaglianza in pregiudizio (non già di coloro che riportano danni esenti dall'obbligo, sibbene) di coloro che soffrono danni che all'obbligo sono

soggetti.

La circostanza che proprietari di veicoli, pur non essendo astretti al ripetuto obbligo, stipulino spontaneamente contratti di assicurazione per coprire entro certi limiti i rischi della circolazione, è priva di rilievo perché tali contratti non rientrano nei conti consortili dei quali si alimenta il Fondo di garanzia.

Nulla naturalmente vieterebbe al legislatore ordinario di procedere a più ampia strutturazione del Fondo chiamando a contributo più vasta congerie di veicoli circolanti, ma la mancata attuazione di tale possibilità non va scambiata con attentato alla parità di trattamento per inferirne la violazione dell'art. 3.

7.3. - Del pari infondata è l'altra questione basata sull'enucleazione, dalla sfera dei danni coperti dal Fondo di garanzia, di valori pecuniari inferiori alle lire 100.000, non solo per le ragioni esposte sub 7.2, ma anche perché tali valori non sono ex necesse correlati - per riferirsi essi alla determinazione monetaria del danno - con la consistenza patrimoniale delle vittime e dei responsabili.

7.4. - Né, sul piano del diritto positivo sul quale va pur condotto lo scrutinio di conformità alla Carta Costituzionale delle disposizioni che lo compongono, vanno dimenticate le caratteristiche ad un tempo strutturali e funzionali che distinguono la comune assicurazione della responsabilità civile, disciplinata dal codice civile e dalle norme generali del d.P.R. 449/1959, dalla R.C.A., retta dalla l. 990/1969 in parte novellata dalla l. 50/1971 e dal d.l. 57/1976 conv. in l. 30/1977, e che hanno l'apicale espressione nell'azione diretta contro l'assicuratore e l'impresa designata per la liquidazione agli aventi diritto di somme provenienti dal Fondo di garanzia (per altre caratteristiche della R.C.A. sent. 202/1981).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

a) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 3 Cost., dell'art. 19 comma 1 c) l. 24 dicembre 1969 n. 990, nella parte in cui non prevede il risarcimento dei danni - a carico del Fondo di garanzia per le vittime della strada - cagionati dalla circolazione di veicoli che, non soggetti all'obbligo di assicurazione della responsabilità civile, siano nondimeno assicurati presso imprese che, al momento del sinistro o successivamente, si trovano in istato di liquidazione coatta; questione sollevata con ordinanze 17 gennaio 1977 del Pretore di Padova e 29 maggio 1980 del Tribunale di Padova;

b) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale in riferimento all'art. 3 Cost., dell'art. 19 comma 2 l. 24 dicembre 1969 n. 990, sollevata con ordinanza 25 ottobre 1978 del Pretore di Bari.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 aprile 1982.

F.to: LEOPOLDO ELIA - MICHELE ROSSANO - ANTONINO DE STEFANO - GUGLIELMO ROEHRSEN - ORONZO REALE - BRUNETTO BUCCIARELLI DUCCI - ALBERTO MALAGUGINI - LIVIO PALADIN - VIRGILIO ANDRIOLI - GIUSEPPE FERRARI - FRANCESCO SAJA - GIOVANNI CONSO.

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.