CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **180/2009** (ECLI:IT:COST:2009:180)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **AMIRANTE** - Redattore: **FINOCCHIARO**
Udienza Pubblica del ; Decisione del **10/06/2009**
Deposito del **19/06/2009**; Pubblicazione in G. U. **24/06/2009**
Norme impugnate: Art. 149 del decreto legislativo 07/09/2005, n. 209.
Massime: **33498 33499**
Atti decisi: **ord. 294/2008**

SENTENZA N. 180 ANNO 2009

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai Signori: Presidente: Francesco AMIRANTE; Giudici: Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 149 del decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209 (Codice delle assicurazioni private), promosso dal Giudice di pace di Palermo nel procedimento vertente tra Rocca Trasporti s.r.l. e Zurigo Assicurazioni s.a. ed altra con ordinanza del 20 marzo 2008, iscritta al n. 294 del registro ordinanze 2008 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 41, prima serie speciale, dell'anno 2008.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nella camera di consiglio del 22 aprile 2009 il Giudice relatore Alfio Finocchiaro.

Ritenuto in fatto

1. – Nel corso del giudizio per risarcimento danni da incidente stradale promosso da Rocca Trasporti s.r.l. nei confronti di Mediterranea s.r.l. e di Zurigo Assicurazioni s.a., nelle rispettive qualità di responsabile civile del danno in quanto proprietaria del veicolo antagonista, e di compagnia che copre i rischi dalla circolazione dello stesso veicolo, il Giudice di pace di Palermo, con ordinanza depositata il 20 marzo 2008, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 149 del decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209 (Codice delle assicurazioni private), per violazione degli artt. 3, 24, 76 e 111 della Costituzione.

Secondo il giudice *a quo*, la norma censurata ha previsto un'azione diretta del danneggiato nei confronti del proprio assicuratore, eliminando il diritto, spettante a qualunque danneggiato da fatto illecito, di agire (anche) contro il responsabile del danno e sostituendo alla legittimazione passiva dell'assicuratore per la r.c.a. di quest'ultimo quella dell'assicuratore dello stesso danneggiato.

Il rimettente assume la rilevanza della questione, per il fatto che, avendo la compagnia assicuratrice convenuta eccepito il proprio difetto di legittimazione passiva, alla luce del citato art. 149, per dover essere l'azione proposta nei soli confronti dell'assicuratore del veicolo della stessa attrice, la dichiarazione d'incostituzionalità della norma indurrebbe al rigetto dell'eccezione, mentre in caso contrario l'eccezione dovrebbe essere accolta, con conseguente rigetto della domanda.

Il Giudice di pace di Palermo esclude di poter praticare un'interpretazione costituzionalmente orientata della norma, argomentando che l'espressione letterale della norma stessa, nel senso che "i danneggiati *devono* rivolgere la richiesta di risarcimento all'impresa di assicurazione che ha stipulato il contratto relativo al veicolo utilizzato" e che in caso di mancata o insufficiente offerta, "il danneggiato *può* proporre l'azione diretta di cui all'articolo 145, comma 2, nei *soli* confronti della propria impresa di assicurazione", configura per il danneggiato l'obbligo senza alternative di agire contro la propria compagnia assicuratrice.

Del resto – argomenta il rimettente – se lo scopo della norma, rivelato anche dai lavori preparatori e dalle dichiarazioni di Governo, è quello di ridurre i costi dei risarcimenti a carico delle compagnie, e così anche dei premi assicurativi, l'interpretazione non può che essere rigorosa, come si ricava anche dall'art. 150 dello stesso Codice, che, nel rimettere alla normazione secondaria procedure e rapporti tra imprese, richiama "i benefici derivanti agli assicurati dal sistema di risarcimento diretto". Lo stesso d.P.R. 18 luglio 2006, n. 254, attuativo dell'art. 150, predispone appropriati strumenti per il raggiungimento dello scopo della riduzione dei costi, escludendo che le imprese debbano sostenere spese legali e stabilendo la coincidenza tra soggetto che assiste il danneggiato e soggetto che deve formulare la proposta risarcitoria, sicché il danneggiato è di fatto impossibilitato a rivolgersi ad un professionista, e, non essendo così in grado di valutare l'offerta dell'assicurazione, finirà per accettare risarcimenti inferiori al pregiudizio realmente subito. La stessa legge delega (L. 29 luglio 2003, n. 229, Interventi in materia di qualità della regolazione, riassetto normativo e codificazione. – Legge di semplificazione 2001) ha stabilito, tra i criteri direttivi dell'emanando Codice delle assicurazioni, la tutela dei consumatori e dei contraenti più deboli, cioè degli assicurati, il che potrebbe avvenire solo attraverso un abbassamento dei premi di assicurazione. In conclusione, ammettere un'interpretazione alternativa, che faccia salva la tradizionale azione di danni contro il responsabile civile, vanificherebbe l'obiettivo del legislatore, perché, rimanendo prevedibilmente marginale l'azione diretta, le compagnie dovrebbero continuare a sostenere ingenti costi per l'assistenza tecnica dei danneggiati.

Il rimettente, poi, nell'esporre le ragioni di non manifesta infondatezza della questione, denuncia la violazione dell'art. 76 Cost., perché l'azione diretta del danneggiato nei confronti del proprio assicuratore appare innovazione sostanziale e significativa, che, nel contempo, elimina il diritto, spettante a qualunque danneggiato da fatto illecito, di agire (anche) contro il

responsabile del danno e sostituisce, quanto all'azione diretta, alla legittimazione passiva dell'assicuratore per la r.c.a. di quest'ultimo (pur prevista, ove manchino le condizioni di applicabilità dell'art. 149, dall'art. 144 dello stesso Codice delle assicurazioni, e, secondo la disciplina previgente, dall'art. 18 della legge n. 990 del 1969), quella dell'assicuratore dello stesso danneggiato.

Tale innovazione avrebbe dovuto essere oggetto di una delega specifica, che però non si rinviene nella legge n. 229 del 2003, la quale si proponeva semplicemente di realizzare una semplificazione ed un riassetto della legislazione assicurativa, nel rispetto dei principi indicati. Non sembra possibile giustificare le innovazioni apportate alla luce dei criteri guida della codificazione assicurativa, che sono quelli dell'adeguamento alla normativa comunitaria e della tutela del consumatore e del contraente più debole, anche riguardo alla correttezza dei procedimenti di liquidazione dei sinistri: il soggetto dichiaratamente favorito dalla nuova disciplina è il danneggiato, non l'assicurato, sia perché l'assicurazione copre i danni patiti dai terzi e non dal responsabile civile (contraente nel rapporto assicurativo), sia con riferimento al caso del danneggiato conducente di veicolo altrui. Ché anzi, il rischio di aumento del *malus* che consegue a danno dell'assicurato dall'esborso del proprio assicuratore a favore di chi lamenta il danno, imporrebbe la partecipazione dell'assicurato al procedimento liquidatorio per far valere le proprie ragioni.

Neppure l'obiettivo di ridurre i costi di gestione per ottenere l'abbattimento dei premi assicurativi, può riconoscersi tra i criteri direttivi della legge delega, che indica solo la tutela giuridica dell'assicurato. Inoltre, il decreto attuativo del codice predispone gli strumenti per ridurre i costi di gestione delle imprese assicurative, ma non assicura quelli idonei a consentire che i vantaggi economici della riforma possano esser partecipati con gli assicurati (attraverso la riduzione dei premi), piuttosto che destinati a profitto d'impresa.

Il vizio di eccesso di delega è rilevabile anche sotto il profilo dell'assenza del parere del Consiglio di Stato, dato che le disposizioni recanti la procedura di risarcimento diretto (art. 149) e la relativa disciplina (articolo 150) furono inserite da ultimo nel Codice delle assicurazioni sulla base del parere reso dalle competenti Commissioni parlamentari, ma non erano presenti nello schema di decreto legislativo sul quale il Consiglio di Stato aveva previamente espresso il proprio parere.

La violazione dell'art. 3 Cost. è denunciata dal giudice *a quo* sotto il profilo della disparità di trattamento tra le ipotesi di diversa entità dei danni. La procedura obbligatoria del risarcimento diretto si applica infatti anche ove la persona del conducente (non, anche parzialmente, responsabile) abbia subito lesioni con postumi permanenti inabilitanti superiori al 9%. La diversità tra le due ipotesi (danni fisici lievi o danni al veicolo e danni alle cose trasportate, da un lato, e danni fisici gravi e perdita di un congiunto, dall'altro) incide ingiustificatamente non solo sulla procedura di liquidazione del danno e sul riferimento soggettivo passivo dell'azione risarcitoria diretta, ma anche sul piano sostanziale, giacché per coloro cui è applicabile la procedura ordinaria di liquidazione il risarcimento è regolato da un atto normativo primario, mentre, per coloro cui si applica la procedura di risarcimento diretto, l'art. 150 del Codice demanda a una fonte normativa secondaria di tipo regolamentare il compito di stabilire – senza, peraltro, al contempo, indicare alcun criterio direttivo – il grado di responsabilità delle parti ed i limiti di risarcibilità dei danni accessori, introducendo, attraverso la delegificazione di detta materia, una diversità di trattamento sostanziale dei diritti dei danneggiati da sinistro stradale. Se anche la procedura di risarcimento diretto fosse ritenuta vantaggiosa per il danneggiato, ne conseguirebbe l'irragionevolezza della esclusione da essa di coloro che, stante la rilevanza dei danni subiti, maggiormente ne beneficerebbero. Ove invece fosse da ritenere svantaggiosa (come in realtà), la compressione del diritto all'integrità fisica e della proprietà privata non appare bilanciata dagli interessi economici delle imprese e degli assicurati, attesa la tutela preferenziale di tali diritti.

La questione relativa alla violazione dell'art. 24 Cost. è sollevata con riguardo alla sostituzione, quale legittimato passivo dell'azione risarcitoria, dell'assicuratore del veicolo utilizzato dal danneggiato al responsabile civile e all'assicuratore di quest'ultimo, dei quali la norma censurata esclude la legittimazione passiva. Peraltro, a ritenere tuttora sussistente, nei casi in cui è applicabile la procedura di risarcimento diretto, la legittimazione passiva del responsabile civile prevista dagli artt. 2043 e 2054 cod. civ., sarebbe frustrata la *ratio legis* dell'istituto in esame, tenuto conto che il responsabile civile nei cui confronti fosse proposta l'azione risarcitoria potrebbe chiamare in giudizio il proprio assicuratore esercitando la domanda di garanzia, con conseguente duplicazione delle spese processuali sostenute dalle imprese di assicurazione per la gestione dei sinistri, e aumento dei premi assicurativi, in contrasto con l'obiettivo del legislatore delegato.

Anche a ritenere consentita la partecipazione in giudizio del responsabile civile, la lesione del diritto di difesa sussisterebbe ugualmente: la chiamata dell'assicuratore da parte di quest'ultimo (che, ad esempio, rimanga contumace) sarebbe meramente eventuale; il danneggiato non avrebbe interesse ad esperire azione diretta contro di lui; inoltre, essendo il responsabile civile litisconsorte solo facoltativo, la sua confessione non potrebbe esser liberamente valutata dal giudice nei confronti dei litisconsorzi, come nel litisconsorzio necessario.

Ma l'aspetto più eclatante – ad avviso del rimettente – è che la sostituzione del contraddittore naturale (il danneggiante e il suo garante) del danneggiato con un soggetto del tutto estraneo al responsabile del danno, comporta che il danneggiato non può avvalersi degli ordinari mezzi istruttori, quale l'interrogatorio formale, la richiesta di ordine di esibizione della denuncia di sinistro fatta dal responsabile del danno, nonché la richiesta di ordine di esibizione della perizia comparativa effettuata anche sul veicolo assicurato o delle fotografie riproducenti quest'ultimo. Il danneggiato non potrebbe nemmeno avvalersi di uno degli elementi di prova più significativi, recentemente valorizzati dalla riforma del codice di procedura civile (che impone al convenuto di prendere posizione sui fatti posti dall'attore a fondamento della domanda), e particolarmente rilevanti nell'ambito del processo del lavoro, ossia del tenore delle difese espletate nel primo atto difensivo, nonché del rilievo del comportamento processuale e anche preprocessuale delle parti.

Il diritto di difesa del danneggiato appare poi limitato da eventuali obblighi contrattuali intercorrenti con il proprio assicuratore.

Ne risulta minata anche la parità delle armi delle parti nel processo, con violazione dell'art. 111 Cost., sia a causa degli obblighi contrattuali e legali (obbligo di denunciare il sinistro) dell'attore-danneggiato nei confronti del proprio assicuratore-convenuto, sia per la netta differenza di strumenti processuali e mezzi probatori tra le parti (ad es. l'assicuratore del danneggiato si può avvalere, contro il danneggiato, della denuncia di sinistro da lui presentata in adempimento dell'obbligo di legge, e ancora di ogni argomento di prova fondato sul suo comportamento processuale e preprocessuale, nonché, se lo ritiene conveniente, di ogni atto trasmessogli dall'assicuratore del responsabile, senza al contempo che il danneggiato attore possa chiederne utilmente l'esibizione).

2. – Nel giudizio di legittimità costituzionale è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, deducendo l'inammissibilità e l'infondatezza nel merito della questione sollevata.

Secondo la difesa erariale non è adeguatamente valutata e motivata la rilevanza della questione. Il rimettente, al di là di generiche petizioni di principio, non compie alcuna verifica dei presupposti di applicabilità della procedura prevista dal censurato art. 149, e non accerta se sussista la responsabilità dell'altro conducente.

Le questioni sarebbero, nel merito, manifestamente infondate. È da escludere che vi sia stato stravolgimento del sistema, essendosi nella sostanza costituita in capo all'assicurazione un'obbligazione finalizzata a rafforzare la posizione dell'assicurato, vittima del sinistro. La liquidazione dei danni da parte dell'assicurazione del danneggiato è operata *per conto* dell'impresa assicuratrice del veicolo responsabile, al fine di rendere più sollecito il risarcimento, nell'interesse del danneggiato. La regolazione dei rapporti tra le imprese avverrà successivamente; l'assicurazione del responsabile civile può intervenire in giudizio con estromissione di quella del danneggiato; è inoltre prevista la rivalsa della prima sulla seconda per quanto pagato in eccedenza.

La norma censurata non si porrebbe al di fuori dei criteri direttivi della legge delega dato che l'espressione "soggetto contraente" comprende anche il soggetto assicurato, legato da un vincolo contrattuale con la compagnia di assicurazione, rispetto alla quale, anzi, emerge la debolezza contrattuale. In sostanza, l'ambito semantico della locuzione impiegata dalla legge delega conferisce ampio margine di discrezionalità al legislatore delegato nel predisporre gli strumenti a favore del contraente più debole.

Il parere del Consiglio di Stato, non vincolante, è concepibile riguardo al *corpus* normativo nel suo complesso, non già riguardo alla singola disposizione normativa della legge delegata. Esso, inoltre, è richiesto proprio dalla capacità innovativa della codificazione delegata, che comporta, nelle intenzioni del legislatore, non già il semplice riordino normativo, ma il "riassetto" (come recita lo stesso titolo della legge n. 229 del 2003) della regolazione in un determinato settore, quindi con forza innovativa ben più incisiva dei semplici regolamenti di delegificazione. Dalla stessa relazione del Ministero delle attività produttive, risulta che la stesura delle norme modificate mira a migliorare il coordinamento interno con le disposizioni sulle procedure di risarcimento e sul piano formale a realizzare una maggiore chiarezza espositiva.

Riguardo alla violazione dell'art. 3 Cost., non sarebbe ravvisabile alcuna disparità di trattamento, posto che il diritto del trasportato non è sacrificato ma solo disciplinato con la previsione di una modalità di azione in giudizio, da ritenere più rapida e satisfattiva.

Con riferimento, poi, alla pretesa violazione del diritto di difesa, il giudice *a quo* non avrebbe considerato che non cessano di operare le presunzioni di cui all'art. 2054 cod. civ.: l'attore non risentirebbe alcun pregiudizio dall'atteggiamento processuale della convenuta.

Considerato in diritto

1. – Il Giudice di pace di Palermo dubita della legittimità costituzionale dell'art. 149 del decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209 (Codice delle assicurazioni private), che introduce a favore del danneggiato in incidente stradale una speciale azione diretta da esperire contro il proprio assicuratore, per violazione degli artt. 3, 24, 76 e 111 della Costituzione.

La norma impugnata prevede che – in ipotesi di sinistro tra due veicoli a motore identificati ed assicurati per la responsabilità civile obbligatoria, dal quale siano derivati danni ai veicoli coinvolti o ai loro conducenti – i danneggiati devono rivolgere la propria richiesta di risarcimento all'impresa di assicurazione che ha stipulato il contratto relativo al veicolo utilizzato (comma 1). La stessa disposizione non si applica ai veicoli immatricolati all'estero e limita l'applicabilità del nuovo sistema (comma 2) ai soli danni al veicolo, alle cose trasportate dell'assicurato e del conducente, e al danno alla persona del conducente non responsabile, se contenuto nel limite di cui all'art. 139 dello stesso Codice (postumi pari o inferiori al 9%).

La questione è ammissibile, avendo il rimettente adeguatamente riferito i termini rilevanti

nella lite sottoposta al suo giudizio, dai quali discende l'applicabilità dell'art. 149 del Codice delle assicurazioni. Egli espone con chiarezza che la domanda verte sul risarcimento dei danni materiali, e, atteso l'oggetto della domanda, che non riguarda anche i danni alla persona, l'accertamento in ordine all'esclusiva responsabilità dell'altro conducente è irrilevante, giacché tale elemento non è posto dalla norma censurata quale condizione dell'azione da essa regolata.

2. – Nel merito la questione non è fondata.

2.1 – I profili di incostituzionalità evidenziati dal Giudice di pace di Palermo sono riconducibili a due distinti ambiti attinenti, rispettivamente, al vizio di formazione legislativa (art. 76 Cost.) e alla lesione di diritti costituzionalmente protetti (artt. 3, 24, 111 Cost.).

La lettura dell'art. 149 del Codice delle assicurazioni, da parte del Giudice di pace di Palermo, approda all'esclusività della tutela apprestata al danneggiato da sinistro stradale e all'obbligatorietà dell'azione configurata, nei casi previsti dalla stessa norma (sostanzialmente: danni ai veicoli, alle cose trasportate e alla persona del conducente con invalidità fino al 9%). La ricostruzione si basa su aspetti letterali e sistematici.

Sotto il primo profilo, l'espressione “il danneggiato può proporre l'azione diretta di cui all'articolo 145, comma 2, nei soli confronti della propria impresa di assicurazione”, non potrebbe che indurre a configurare un obbligo senza alternative, per il danneggiato, di agire contro la propria compagnia assicuratrice: secondo il rimettente l'espressione “potere nei soli confronti” esclude l'esercizio del potere nei confronti di altri.

Si può osservare in proposito che l'oggetto della perifrasi non è tanto il rapporto che, con riguardo alla proposizione di un'azione, il legislatore vuole instaurare a favore di un soggetto, quanto l'azione stessa, che è individuata nei confronti (e nei soli confronti) di un determinato soggetto, che è l'assicuratore del danneggiato.

Così individuato l'oggetto dell'azione, si passa, appunto, a stabilire la *norma* (anzi la *facultas*) *agendi* a favore di un soggetto, il danneggiato appunto, il quale “può” – ma non “deve” – esperire quell'azione.

Sulla base del significato proprio delle parole, secondo la loro connessione (art. 12 disposizioni sulla legge in generale), l'azione diretta contro il proprio assicuratore è configurabile come una facoltà, e quindi un'alternativa all'azione tradizionale per far valere la responsabilità dell'autore del danno.

Secondo l'interpretazione sistematica del giudice rimettente, lo scopo della norma ricavabile dai lavori preparatori sarebbe poi quello di ridurre i costi dei risarcimenti a carico delle compagnie, e così anche dei premi assicurativi. A tal fine l'applicazione del nuovo sistema non potrebbe che essere rigoroso e non ammettere alternative, come si ricaverebbe dall'art. 150 dello stesso Codice. In altre parole, lo scopo della legge verrebbe vanificato ove si pretendesse di duplicare la tutela attraverso la procedura del risarcimento diretto, con la sopravvivenza della tutela tradizionale contro il responsabile civile e l'assicuratore di quest'ultimo. Non vi sarebbe risparmio di costi e, quindi, neppure riduzione dei premi.

L'argomentazione del rimettente, sul piano degli scopi del sistema legislativo, può essere condivisibile, ma non esaurisce la spiegazione delle finalità che si pone la norma. Che il risparmio per le compagnie assicurative possa concorrere a costituire la *ratio legis* è possibile, anche se il richiamo dell'art. 150 del Codice delle assicurazioni ai “benefici derivanti agli assicurati dal sistema di risarcimento diretto”, quale principio per la cooperazione tra le imprese di assicurazione nell'approntamento della normativa secondaria emanata in attuazione, non equivale ad un suggello della esclusività dell'azione diretta contro l'assicuratore del danneggiato quale *condicio sine qua non* per l'ottenimento dello scopo di

riduzione dei premi. Detto richiamo sembra, piuttosto, agevolare il conducente assicurato nella ricerca dell'interlocutore per il conseguimento della riparazione del danno subito, in fase stragiudiziale e, ove occorra, mediante l'*actio iudicii.*

Alla base dell'innovazione vi è, invece, l'idea che uno dei principali ostacoli allo sviluppo delle effettive condizioni di concorrenza nel mercato assicurativo è rappresentato dalla particolare natura del rapporto contrattuale che si instaura nella r.c.a.: l'indennizzato non è il cliente dell'assicurazione, ma tipicamente è una terza parte senza vincoli contrattuali con la compagnia di assicurazione tenuta ad effettuare il rimborso.

Creando la legge un rapporto diretto tra impresa e cliente, e stimolando la ricerca da parte di quest'ultimo della "miglior compagnia", risulta forte l'incentivo per le imprese ad investire nella concorrenza sulla qualità di servizi offerti e nella efficienza nella gestione dei sinistri.

Pertanto, non è l'obbligatorietà del sistema di risarcimento diretto che impone le condizioni di un mercato concorrenziale, bensì la ricerca, da parte delle compagnie, della competitività con l'offerta di migliori servizi, e l'incentivo dei clienti non solo ad accettare quella determinata offerta contrattuale, ma a ricorrere al meccanismo, ove ve ne sia bisogno, del risarcimento diretto, come il più conveniente, ferma restando la possibilità di opzione per l'azione di responsabilità tradizionale, e per l'azione diretta contro l'assicuratore del responsabile civile.

Un'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 149 consentirebbe, accanto all'azione diretta contro la compagnia assicuratrice del veicolo utilizzato, la persistenza della tutela tradizionale nei confronti del responsabile civile, dal momento che il Codice delle assicurazioni si è limitato "a rafforzare la posizione dell'assicurato rimasto danneggiato, considerato soggetto debole, legittimandolo ad agire direttamente nei confronti della propria compagnia assicuratrice, senza peraltro togliergli la possibilità di fare valere i suoi diritti secondo i principi della responsabilità civile dell'autore del fatto dannoso" (ordinanza n. 441 del 2008).

Il predetto Codice, nel quadro di un complessivo "riassetto" della materia – il termine è impiegato dal legislatore delegante, che proprio con l'art. 1 della legge n. 229 del 2003 modifica i principi ispiratori della delegazione legislativa di cui all'art. 20 della legge 15 marzo 1997, n. 59, al fine di garantire organicità e completezza della materia oggetto del riordino – introduce un meccanismo che, in presenza di certe condizioni, agevola la tutela del danneggiato e, in prospettiva, come lo stesso giudice *a quo* riconosce, si propone di creare le condizioni per un miglioramento delle prestazioni assicurative. Pur nell'approssimativo coordinamento delle norme del titolo X del Codice, nel loro complesso e nei rapporti con la disciplina vigente, nulla autorizza a ritenere che siano stati stravolti i principi in tema di responsabilità civile, tanto più che le norme poste dal legislatore delegato sono da interpretare nel significato compatibile con i principi ed i criteri direttivi della delega (sentenze n. 98 del 2008 e nn. 170 e 340 del 2007).

Nella misura in cui l'azione diretta contro l'assicuratore del danneggiato non rappresenta una diminuzione di tutela, ma un ulteriore rimedio a disposizione del danneggiato, non è riconoscibile un vizio nel procedimento di formazione legislativa: il sistema di liquidazione del danno creato nell'esercizio della delega è misurabile nei termini del riassetto normativo delegato.

La non riconoscibilità del denunciato stravolgimento del sistema dà ragione del contributo consultivo offerto alla formazione del d.lgs. n. 209 del 2005 dal Consiglio di Stato (parere n. 11603/05) su uno schema che ancora non comprendeva il rimedio migliorativo descritto, tanto più che un esame puntuale della coerenza delle disposizioni recate dalla nuova normativa sull'azione diretta con i criteri direttivi della legge di delega n. 229 del 2003, è stato comunque compiuto *a posteriori*, in sede di consultazione sulla normativa secondaria, attuativa dell'art.

150 (pareri n. 5074/05 e n. 746/06).

Il nuovo sistema agevola i danneggiati che hanno contratto l'assicurazione (che non è dubbio rientrino in dette categorie), anche in relazione allo specifico riferimento dell'art. 4 lettera *b*) della legge delega al "processo di liquidazione dei sinistri, compresi gli aspetti strutturali di tale servizio": se l'ipotesi statisticamente più accreditata, che il danneggiato coincida con il conducente assicurato, costituisce attuazione del principio di tutela del consumatore posto dalla legge delega, l'estensione delle nuove modalità di tutela al conducente non contraente resta elemento neutro, dato che comunque, secondo i principi tradizionali del risarcimento diretto nell'assicurazione obbligatoria (art. 18 della legge n. 990 del 1969), il conducente dovrebbe rivolgersi ad un assicuratore con cui non ha nessun contratto. Ne viene sostanzialmente modificata la modalità di ottenimento della tutela, ma non risultano sovvertiti i criteri posti dalla legge delega. La constatazione riguarda anche l'adeguamento alla disciplina comunitaria (art. 4 lettera *a*), giacché l'esperibilità dell'azione di responsabilità e di quella diretta contro l'assicuratore del responsabile civile, secondo un'interpretazione costituzionalmente orientata, si dimostra rispettosa della direttiva 2005/14/CE: questa obbliga gli Stati membri a provvedere affinché le persone lese da un sinistro, causato da un veicolo assicurato, possano avvalersi di un'azione diretta nei confronti dell'impresa che assicura contro la responsabilità civile la persona responsabile del sinistro. Senza considerare che l'azione diretta è ora esperibile contro il proprio assicuratore, perché questi non fa altro che liquidare il danno *per conto* dell'assicurazione del danneggiante (art. 149, comma 3, del Codice delle assicurazioni), tanto che la seconda può intervenire nel giudizio intrapreso dal danneggiato contro il primo, ed estrometterlo (comma 6).

La tesi dell'ammissibilità, accanto all'azione diretta, della tradizionale azione di responsabilità civile, toglie, altresì, fondamento alle censure di ordine sostanziale mosse dal rimettente, sotto i profili della lesione del diritto di azione e dei principi del giusto processo, nonché della disparità di trattamento riguardo ad altre categorie di danneggiati.

Il nuovo sistema di risarcimento diretto non consente di ritenere escluse le azioni già previste dall'ordinamento in favore del danneggiato. Del resto, dati i limiti imposti dalla legge delega e la necessità, già sottolineata, di interpretare la normativa delegata nel significato compatibile con principi e criteri direttivi della delega stessa, la scelta del danneggiato di procedere nei soli confronti del responsabile civile trova fondamento nella normativa codicistica, non esplicitamente abrogata. Allo stesso modo in cui fu pacificamente ritenuto che l'introduzione, con l'art. 18 della legge 24 dicembre 1969, n. 990, dell'azione diretta contro l'assicuratore non elideva l'ordinaria azione di responsabilità civile nella circolazione stradale (art. 2054 cod. civ.: v., da ultimo, Cass., sentenza 11 giugno 2008, n. 15462), parimenti, la disciplina confermativa dell'azione diretta (art. 144 Cod. ass.) e l'introduzione di un'ipotesi speciale di essa, quella contro il proprio assicuratore (art. 149), non può aver precluso l'azione di responsabilità civile.

A favore del carattere alternativo, e non esclusivo, dell'azione diretta nei soli confronti del proprio assicuratore, depone, poi, oltre all'interpretazione coerente della delega (dalla quale non sembra emergere la possibilità di uno stravolgimento del sistema), uno dei principi fondamentali della stessa, che è quello (art. 4, comma 1, lettera *b*) della "tutela dei consumatori e più in generale dei contraenti più deboli avuto riguardo alla correttezza dei messaggi pubblicitari e del processo di liquidazione dei sinistri, compresi gli aspetti strutturali di tale servizio". In presenza di tale formula, appare coerente con le finalità della legge delega un rafforzamento del servizio a tutela dei consumatori e dei contraenti deboli, che si estrinseca attraverso il riconoscimento di una ulteriore modalità di tutela.

Non si ignora che l'interpretazione costituzionalmente orientata, la quale, accanto alla nuova azione diretta contro il proprio assicuratore, ammette l'esperibilità dell'azione *ex* art. 2054 c.c. e dell'azione diretta contro l'assicuratore del responsabile civile, apre una serie di

problemi applicativi. Tuttavia, la soluzione di detti problemi esula dai limiti del giudizio costituzionale, non potendo che essere demandata agli interpreti.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 149 del decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209 (Codice delle assicurazioni private), sollevata, in riferimento agli articoli 3, 24, 76 e 111 della Costituzione, dal Giudice di pace di Palermo, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 giugno 2009.

F.to:

Francesco AMIRANTE, Presidente

Alfio FINOCCHIARO, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 19 giugno 2009.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: DI PAOLA

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.