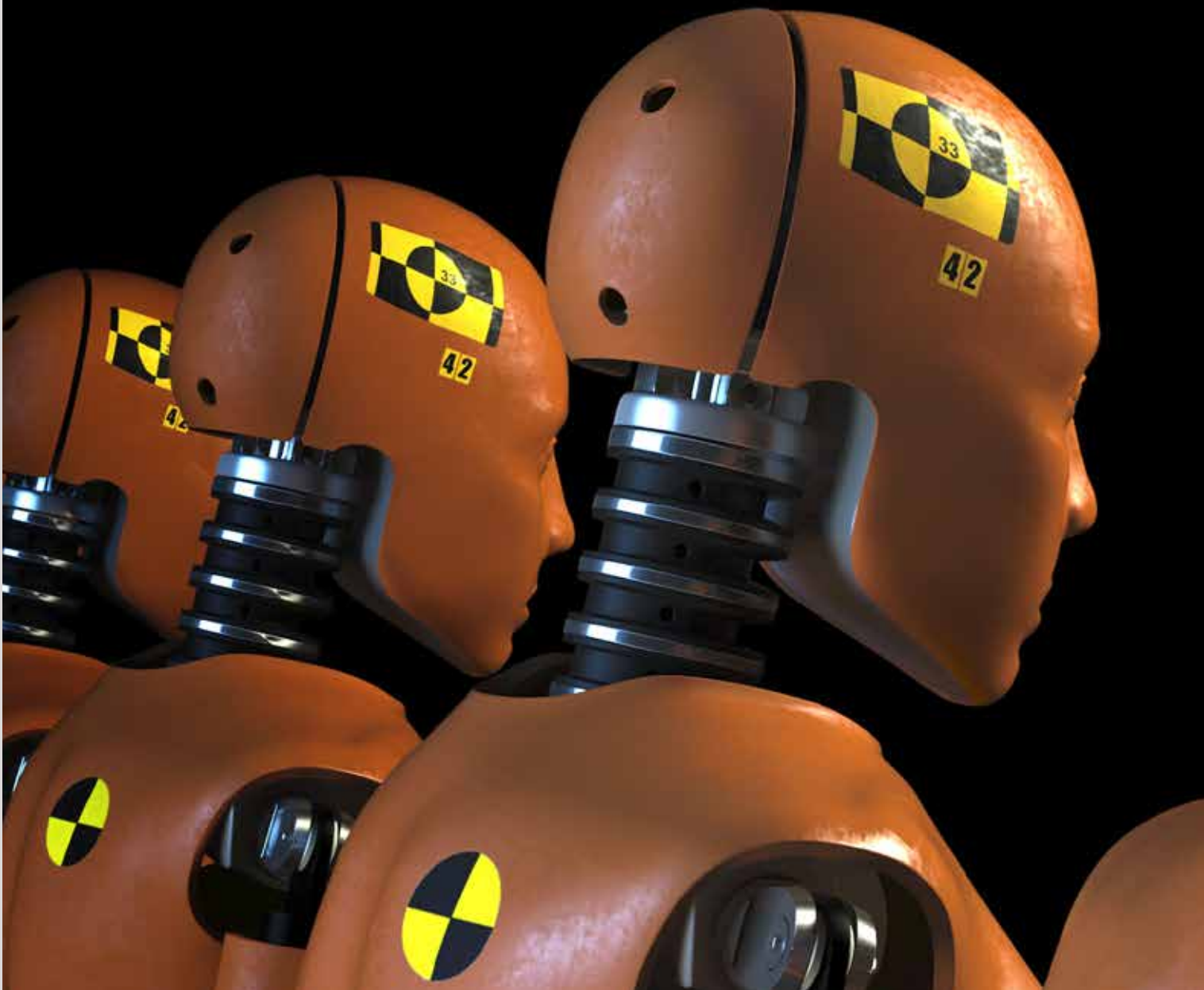


IL PERIMETRO DI COPERTURA DEL DIRITTO EUROPEO, LEGISLAZIONE E L'ATTESA PRONUNCIA DELLA

La Corte di Cassazione, a Sezioni Unite, è chiamata a chiarire, una volta per tutte, i danni causati dall'uso di veicoli, a prescindere dal luogo, pubblico o privato,



LA RCA, TRA E NAZIONALE LE SS.UU.

se l'assicurazione per la RCA co-
ove avvenga la loro circolazione

La Sezione III della Cassazione, con l'ordinanza interlocutoria 18 dicembre 2019, n. 33675, ha posto alle Sezioni Unite il seguente quesito: «se l'art. 122 del Codice delle assicurazioni private debba interpretarsi, alla luce della giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, nel senso che la nozione di circolazione su aree equiparate alle strade di uso pubblico comprenda e sia riferita a quella su ogni spazio in cui il veicolo possa essere utilizzato in modo conforme alla sua funzione abituale». In piena emergenza Covid-19 è poi intervenuto il d.m. n. 54 dell'11 marzo 2020, che, nel delineare il regolamento sul "contratto base" per l'assicurazione obbligatoria della r.c.a., ha affermato l'estensione della copertura anche alle aree private quali, ad esempio, cantieri recintati, garage e cortili.

Quale risposta può auspicarsi da parte delle Sezioni Unite? Quale rilievo andrebbe attribuito al d.m. 54/2020?

La questione ora all'attenzione delle Sezioni Unite è centrata sull'art. 122, comma 1, Cod. Ass. Questa disposizione, nel prevedere il principio per cui «i veicoli a motore senza guida di rotaie, compresi i filoveicoli e i rimorchi, non possono essere posti in circolazione su strade di uso pubblico o su aree a queste equiparate se non siano coperti dall'assicurazione per la responsabilità civile verso i terzi prevista dall'articolo 2054 del codice civile e dall'articolo 91, comma 2, del codice della strada», può interpretarsi anche nel senso di circoscrivere l'operatività della copertura obbligatoria ad alcune soltanto delle ipotesi rientranti nell'art. 2054 c.c. ("interpretazione restrittiva" dell'art. 122); al contrario, l'art. 2054 c.c., laddove richiama il generico e più ampio concetto di circolazione dei veicoli, denota una totale indifferenza alla natura, pubblica o privata, del luogo in cui è avvenuto il sinistro (del resto al punto n. 658 della Relazione al progetto del libro delle obbligazioni del 1940 fu espressamente attestata la volontà legislativa di estendere la novella disciplina anche alla circolazione sulle strade ed aree private: cfr. *amplius* M. Bona, *La responsabilità civile per i danni da circolazione di veicoli*, Milanofiori Assago, 2010, 69).

L'interpretazione restrittiva dell'art. 122 Cod. Ass. contrasta, come anche colto dall'ordinanza interlocutoria, con il diritto comunitario. In particolare, va ricordato da ultimo l'art. 1, punto 1, della direttiva 2009/103/CE, così come specificato dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea in diversi suoi precedenti, dai quali si trae come il concetto di circolazione riferito dalla direttiva sia perimetrato in funzione dell'uso del veicolo conforme a quello abituale dello stesso a prescindere dallo spazio in cui sia occorso il sinistro (cfr. innanzitutto: *Damijan Vnuk c. Zavarovalnica Triglav d.d.*, CGUE, Sez. III, 4 settembre 2014, causa C-162/13; *Rodrigues de Andrade c. Crédito Agrícola Seguros*, CGUE, Grande Sezione, 28 novembre 2017, causa C-514/16; *José Luís Núñez Torreiro c. AIG Europe Limited*, CGUE, Sez. VI, 20 dicembre 2017, causa C-334/16; *Fundo de Garantia Automovel c. Alina Antonia Destapado Pao Mole Juliana*, CGUE, Grande Sezione, 4 settembre 2018, causa C-80/17; cfr., inoltre, più di recente *Línea Directa Aseguradora SA contro Segurcaixa Sociedad Anónima de Seguros y Reaseguros*, CGUE, Sez. II, 20 giugno 2019, causa C-100/18, per la quale «L'articolo 3, primo comma, della direttiva 2009/103/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, (...) deve essere interpretato nel senso che rientra nella nozione di "circolazione dei veicoli", contemplata da tale disposizione, una situazione, come quella in discussione nel procedimento principale, nella quale un veicolo parcheggiato in un garage privato di un immobile, utilizzato in conformità della sua



Avv. Marco Bona
Foro di Torino



dott. Bruno Marusso
Direttore editoriale
e vicepresidente
Giesse Riscarcimento Danni

funzione di mezzo di trasporto, abbia preso fuoco, provocando un incendio avente origine nel circuito elettrico del veicolo stesso, e abbia causato dei danni a tale immobile, malgrado il fatto che detto veicolo non fosse stato spostato da più di 24 ore prima del verificarsi dell'incendio»).

Per i giudici italiani – Sezioni Unite comprese – si prospettano allora, come delineato dalla stessa ordinanza interlocutoria della Sezione III, essenzialmente quattro distinti scenari:

(1) interpretazione dell'art. 122 Cod. Ass. in senso conforme al diritto UE, con la conseguenza di estendere in via ermeneutica, in conformità con le indicazioni della Corte di Giustizia UE, la nozione di "aree equiparate alle strade ad uso pubblico" ad ogni area, anche privata, su cui il veicolo assicurato possa essere impiegato in modo conforme alla sua abituale funzione;

(2) disapplicazione diretta dell'art. 122 Cod. Ass. in favore del diritto UE come specificato dalla Corte di Giustizia; scenario, però, ipotizzabile, almeno stando alla stessa Corte UE, soltanto nel caso in cui, ritenuta l'oggettiva impossibilità di un'interpretazione estensiva dell'art. 122 Cod. Ass., il limite di copertura sia invocato in un'azione esercitata contro il Fondo di Garanzia delle Vittime della Strada (cfr., in merito a questo limite Smith c. Meade ed altri, CGUE, Grande Sezione, 7 agosto 2018, causa C-122/17, per cui giustappunto il giudice nazionale è tenuto alla disapplicazione diretta laddove il giudizio annoveri quale parte lo Stato stesso od una sua emanazione), prospettiva, pertanto, non percorribile, stando a questo precedente, nel caso ora pendente dinanzi alle Sezioni Unite (appare, tuttavia, di diverso avviso rispetto a questo limite alla disapplicazione diretta proprio tale ordinanza, la quale, al § 2.5, ha richiamato Cass. civ., Sez. V, Tributaria, 4 giugno 2019, n. 15198, che ha confermato il principio per cui «l'interpretazione del diritto comunitario fornita dalla Corte di Giustizia della UE è immediatamente applicabile nell'ordinamento interno ed impone al giudice nazionale di disapplicare le disposizioni di tale ordinamento che, sia pure all'esito di una corretta interpretazione, risultino in contrasto o incompatibili con essa»; cfr. ex multis nello stesso senso, ma più esaurientemente Cass. Civ., Sez. VI, 8 febbraio 2016, n. 2468; Cass. Civ., Sez. V, Tributaria, 31 Ottobre 2018, n. 27822);

(3) rimessione alla Corte Costituzionale - secondo il modello inaugurato da Corte Cost., 30 marzo 2012, n. 75 - per la declaratoria di incostituzionalità della norma insuscettibile di interpretazione uniforme e, dunque, per l'abrogazione dell'art. 122, comma 1, Cod. Ass. nella parte in cui limiterebbe la copertura assicurativa per violazione degli artt. 76, 77 e 117 Cost., ossia per eccesso di delega, atteso nel caso di specie che la legge delega, all'origine del Codice delle Assicurazioni Private, prevedeva fra i principi ed i criteri direttivi l'«adeguamento della normativa alle disposizioni comunitarie» e la «tutela dei consumatori e, in generale, dei contraenti più deboli» (cfr. art. 4, lett. a) e b), legge delega 29 luglio 2003 n. 229);

(4) esclusione sia dell'interpretazione conforme al diritto UE sia della "soluzione costituzionalmente conforme", con conseguente "responsabilità Francovich" dello Stato Italiano per inadempimento della direttiva 2009/103, con a cascata future azioni risarcitorie avverso la Presidenza del Consiglio dei Ministri da parte dei danneggiati, impossibilitati a conseguire il risarcimen-

to da parte degli assicuratori dei veicoli all'origine dei sinistri (cfr., su questa prospettiva, Smith c. Meade ed altri, CGUE, Grande Sezione, 7 agosto 2018, causa C-122/17).

L'ordinanza interlocutoria n. 33675/2019 ha prospettato alle Sezioni Unite, manifestamente caldeggiandola, la possibilità di optare per l'interpretazione dell'art. 122 in senso conforme al diritto UE.

Nel frattempo, però, è intervenuto in piena emergenza Covid-19, a distanza di poco più di due mesi dalla rimessione alle Sezioni Unite, il d.m. 11 marzo 2020, n. 54, rilevando l'operatività della copertura obbligatoria anche in relazione alla r.c.a. per i danni derivanti dalla circolazione, dalla sosta, dalla fermata, dal movimento dei veicoli e da tutte le operazioni preliminari e successive equiparate alla circolazione ed occorsi «in qualsiasi area privata».

Questo intervento normativo non passerà inosservato dinanzi alle Sezioni Unite, potendo costituire, a seconda dell'inquadramento della sua natura e della sua portata (interpretativa o innovativa), "ius superveniens" di potenziale impatto sul giudizio in corso. In particolare, si aggiunge così sul tavolo delle Sezioni Unite la intricata questione di come tale decreto ministeriale interagisca con gli anzidetti quattro scenari. Quali sono, in vista della decisione delle Sezioni Unite, i rischi che, in sfavore per i danneggiati da sinistri occorsi prima dell'entrata in vigore di tale decreto (2 luglio 2020), possono annidarsi dinanzi a quest'ultimo intervento normativo? Il d.m. in questione potrebbe pregiudicare l'approdo delle Sezioni Unite all'interpretazione conforme al diritto UE auspicata dall'ordinanza interlocutoria e, quindi, comportare una risposta negativa per i genitori della vittima?

Il d.m. del 2020 non dovrebbe svolgere effetti negativi verso l'affermazione, anche a favore dei ricorrenti nella causa approdata alle Sezioni Unite, dell'interpretazione dell'art. 122, comma 1, Cod. Ass. in senso conforme al diritto UE; anzi, volendo attribuire un qualche valore a tale decreto, esso, per la sua natura interpretativa sul tema in disamina, risulta confermare la fondatezza dell'interpretazione conforme perorata dall'ordinanza interlocutoria.

Ciò premesso sulle questioni pendenti e procedendo con ordine, l'ordinanza interlocutoria ha affrontato la questione del (perlomeno apparente) contrasto tra la normativa italiana – che potrebbe interpretarsi anche nel senso di escludere l'operatività dell'assicurazione obbligatoria per la r.c. auto in relazione a tutta una serie di aree strettamente private - ed il diritto UE che, come reiteratamente chiarito dalla Corte di Giustizia, nega rilevanza della tipologia di area o terreno su cui si è verificato il sinistro ai fini della copertura obbligatoria.

La vicenda approdata alla Sezione III della Cassazione, **relativa tra l'altro ad un caso seguito da Giesse**, prendeva le mosse dall'investimento, purtroppo mortale, di un minore avvenuto in un'area cortilizia privata tra il giardino e la rampa di accesso di un'autorimessa di un'abitazione privata da parte di un veicolo, di proprietà di una zia, condotto dal nonno della vittima. Alla gravissima tragedia era seguita l'azione risarcitoria promossa dai genitori del bambino nei confronti della compagnia assicurativa del veicolo investitore. La domanda, però, era stata respinta sia dal Tribunale che dalla Corte d'Appello di Milano che, adducendo il testo dell'art. 122 Cod. Ass., avevano

ritenuto l'azione diretta ex art. 144 Cod. Ass. non esercitabile nei confronti dell'assicurazione, non rientrando il cortile privato nella nozione di via pubblica o ad essa equiparata per avervi accesso un numero indeterminato di persone. La Cassazione, pertanto, era stata adita dai danneggiati adducendo, per quanto qui d'interesse, la violazione e falsa applicazione degli artt. 122, 144 Cod. Ass., del decreto attuativo del Ministero dello Sviluppo Economico del 1° aprile 2008, n. 86, nonché dell'art. 2054 c.c., in quanto – secondo i ricorrenti – interpretati dalla Corte territoriale senza tener conto del testo delle direttive comunitarie e delle indicazioni costantemente offerte dalla Corte di Giustizia UE in materia di assicurazione obbligatoria; si rileva pure che, non essendo nella disponibilità degli Stati membri la disciplina della nozione di "circolazione", un'applicazione costituzionalmente orientata della normativa interna avrebbe imposto una soluzione diametralmente opposta a quella adottata. La Sezione III, preso atto dell'assenza di una risposta alla questione da parte della sentenza Cass. civ., Sez. Un., 29 aprile 2015, n. 8620 (pur ritenuta, nell'ordinanza interlocutoria, di sicuro rilievo nella parte in cui, esattamente come occorso nella giurisprudenza della Corte di Giustizia, aveva posto al centro della copertura assicurativa obbligatoria il concetto dell'utilizzo del veicolo conforme alla funzione abituale dello stesso) ed illustrati i precedenti dei giudici eurounitari, ha saggiamente ritenuto di rimettere la risposta finale alle Sezioni Unite, ponendo il predetto quesito.

Pur tuttavia, come si riferiva, la Sezione III ha espresso molto chiaramente il suo *favor* per la via dell'interpretazione conforme al diritto UE, rilevando come nel caso odierno, anche alla luce degli insegnamenti recati da Smith c. Meade ed altri, CGUE, Grande Sezione, 7 agosto 2018, causa C§122/17, «*non si tratterebbe di disapplicare una norma primaria nazionale ma di interpretarla, come possibile, in misura conforme all'acquis*» (§ 2.3.1): «2.5. Quanto sopra rende ragione della possibilità di rivisitazione ermeneutica dell'art. 122 codice delle assicurazioni private, con disapplicazione della norma regolamentare di cui al D.M. 1 aprile 2008, n. 86, art. 3, comma 2, lett. a), (cfr., di recente, Cass. civ., 04/06/2019, n. 15198), nel senso che la nozione di circolazione stradale cui l'obbligo assicurativo e dunque l'assicurazione potrebbero e in tesi dovrebbero intendersi riferiti, debba essere parametrata a ogni uso del veicolo conforme alla sua funzione abituale».

In effetti, a supporto della via dell'interpretazione conforme al diritto eurounitario dell'art. 122, comma 1, Cod. Ass. depongono svariate considerazioni, fra le quali si possono ricordare le seguenti:

1) l'interpretazione dell'espressione "aree equiparate" (alle strade di uso pubblico) sufficientemente generica ed elastica, cioè tale da poter essere adattata alla norma eurounitaria ed ai principi sanciti dalla Corte di Giustizia, ricordandosi che, in ragione degli elevati obiettivi perseguiti dal legislatore UE in seno alle "motor insurance directives" (la tutela risarcitoria delle persone), il primato del diritto UE ed il vincolo dell'interpretazione conforme possono senz'altro giustificare persino delle forzature interpretative; d'altro canto, l'elasticità dell'espressione *sub iudice* è già stata posta in luce dalla stessa Suprema Corte (cfr., in relazione a sinistri occorsi all'interno di cantieri edili, Cass. civ., Sez. III, 28 giugno 2018, n. 17017, che ha riconosciuto che la natura privata del cantiere, luogo dell'incidente, non è di per sé incompatibile con la qualificazione dello stesso come area di uso pubblico, ai fini ed agli effetti dell'esperibilità dell'azione diretta);

2) l'interpretazione estensiva è pure imposta, ex art. 12 preleggi ("costituzionalmente aggiornato"), dalla necessità di rispettare la *ratio legis*, al riguardo dovendosi rimarcare come la legge delega avesse previsto espressamente che il redigendo Codice delle Assicurazioni Private perseguisse l'obiettivo di garantire «l'adeguamento della normativa alle disposizioni comunitarie» (cfr. art. 4, comma 1, lett. a), legge delega 29 luglio 2003, n. 229, recante «Interventi in materia di qualità della regolazione, riassetto normativo e codificazione. - Legge di semplificazione 2001»; in altri termini, l'interpretazione estensiva è l'unica costituzionalmente conforme, altrimenti dovendosi prospettare la violazione degli artt. 76, 77 e 117 Cost. per eccesso di delega. Occorre pure ricordare come per le Sezioni Unite l'interpretazione *secundum Constitutionem* possa ribaltare una disposizione persino in senso diametralmente contrario alla sua inequivocabile lettera, ogniqualvolta si tratti di proteggere valori fondamentali com'è sicuramente il caso di specie (cfr. Cass. civ., Sez. Un., 18 gennaio 2019, n. 1415);

3) come anche osservato nell'ordinanza interlocutoria, è pur vero, che la portata della disciplina dell'art. 2054 c.c. (la quale non distingue tra aree pubbliche ed aree private, prescindendo del tutto dalla tipologia di suolo del luogo del sinistro) è questione distinta da quella dell'assicurazione obbligatoria per la r.c.a., «*ma è al contempo vero che quest'ultima, quale necessariamente desumibile dalla normativa comunitaria, si riverbera sull'azione diretta del danneggiato nei confronti dell'assicuratore*» (anche sotto questo profilo, peraltro, rileva la legge delega del 2004, che all'art. 4, lett. b), impone la «*tutela dei consumatori e, in generale, dei contraenti più deboli*», senza dubbio una tutela da realizzarsi in conformità a quella accordata dal diritto eurounitario). In particolare, a quest'ultimo riguardo deve sottolinearsi come l'assicurazione obbligatoria per la r.c.a., secondo la stessa lettera dell'art. 122 Cod. Ass., abbia per espresso oggetto i rischi connessi con la circolazione tali da dare luogo alla r.c. delineata dall'art. 2054 c.c.; il richiamo esplicito a quest'ultima norma, che perseguiva proprio lo scopo - enunciato dal legislatore del 1942 - di ampliare il raggio operativo di tale regime anche alle aree private e, più in generale, ad ogni spazio sul quale un veicolo a motore possa esercitare la sua funzione di mezzo di trasporto, non può che confermare la necessità di aderire alla nomofilachia euroinformata.

All'interpretazione conforme al diritto UE non osta certamente il comma 2, lett. a), dell'art. 3, del predetto decreto ministeriale n. 86/2008, che molto genericamente aggiunge che, ai fini dell'art. 122 Cod. Ass., «*sono equiparate alle strade di uso pubblico tutte le aree, di proprietà pubblica o privata, aperte alla circolazione del pubblico*». A questo riguardo, in particolare, può innanzitutto sostenersi come anche tale norma di rango secondario, posto che in effetti rivesta tale valore (del che si può fondatamente dubitare dinanzi ad un regolamento ministeriale), debba e, nel caso concreto, possa pure interpretarsi con gli stessi predetti criteri operanti per l'art. 122 Cod. Ass. (interpretazione conforme al diritto UE; valorizzazione della *ratio legis* della norma di rango primario alla luce della legge delega; lettura *secundum Constitutionem*).

Ciò posto, in vista della decisione delle Sezioni Unite pare opportuno rilevare come il criterio dell'"uso conforme" necessiterebbe a sua volta di essere ulteriormente precisato dalla futura ed attesa pronuncia, essendo non infrequenti i casi in cui tanto la Corte di Giustizia UE quanto la Cassazione sono state chiamate a pronunciarsi sui confini anche di tale concetto che, nella

prospettiva auspicata dell'interpretazione conforme al diritto UE, verrebbe a porsi quale criterio chiave.

Nello specifico, a questo proposito **andrebbe confermata l'operatività dell'assicurazione obbligatoria r.c.a. non solo a prescindere dal fatto che il mezzo si trovi in una fase statica o dinamica (oppure preliminare o successiva alla circolazione), ma anche in ipotesi di utilizzi anomali dei veicoli** (cfr., per esempio, Cass. Civ., Sez. III, 3 agosto 2017, n. 19368, avente per oggetto l'utilizzo di una vettura alla stregua di una vera e propria "arma", impiegata per investire più volte la malcapitata vittima con l'intento deliberato di ferirla o di ucciderla) ovvero di mezzi utilizzati non esclusivamente per il trasporto di cose e/o persone (cfr., ad esempio, la giù menzionata sentenza Cass. Civ., Sez. Un., 29 aprile 2015, n. 8620 secondo la quale, del tutto correttamente, l'utilizzo del braccio elevatore di una autogrù per le operazioni di carico rientra nel concetto di circolazione con conseguente operatività della garanzia assicurativa, atteso che l'uso della stessa – sollevamento del cassone con il braccio meccanico – corrisponde «all'utilitas propria del veicolo in oggetto»).

Si tratta di eventi e/o utilizzi dei veicoli che rispondono tutti alle finalità perseguite dalle "motor insurance directives" e che quindi, onde evitare nuove incertezze applicative, meriterebbero di essere definitivamente consacrati dalle prossime Sezioni Unite in modo tale da garantire ai danneggiati una piena tutela risarcitoria, eventualmente anche rafforzata rispetto agli orientamenti espressi dalla stessa Corte di Giustizia e di sicuro non preclusa dal diritto uniforme che impone unicamente una base minima di protezione.

Infine, come si anticipava, in piena pandemia Covid-19 il Ministero dello Sviluppo Economico ha trovato il tempo per emanare il d.m. 11 marzo 2020, n. 54 («Regolamento recante la definizione del «contratto base» di assicurazione obbligatoria della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore, di cui all'articolo 22 del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221»), pubblicato in Gazz. Uff., Serie Generale n. 152 del 17 giugno 2020, entrato in vigore il 2 luglio 2020.

Per quanto qui d'interesse, nella Sezione 1 («Definizioni») dell'«Allegato A», di cui all'art. 2, comma 1, del d.m. si rinvencono le seguenti specificazioni: per «Aree equiparate alle strade di uso pubblico» s'intendono «le aree di proprietà di soggetti pubblici o privati cui può accedere una molteplicità di veicoli, persone e animali quali, a titolo di esempio, le stazioni di servizio, i parcheggi dei supermercati, i cantieri aperti al pubblico, i parcheggi dei terminal o delle imprese di logistica»; «Aree private» sono «le aree di proprietà di soggetti pubblici o privati cui possono accedere soltanto i veicoli autorizzati, quali, a titolo di esempio, cantieri recintati, garage e cortili». L'art. 1 («Oggetto del contratto base r.c.a.») della Sezione II («Condizioni del contratto di base r.c.a.»), dell'«Allegato A», dopo avere ribadito al comma 1 l'estensione della copertura r.c.a. di cui all'art. 122 Cod. Ass. («L'Impresa assicura i rischi della responsabilità civile per i danni causati dalla circolazione del veicolo indicato in polizza, da chiunque guidato, su strade di uso pubblico o in aree a queste equiparate, per i quali è obbligatoria l'assicurazione ai sensi dell'articolo 122 del Codice ...»), aggiunge al comma 3 la seguente puntualizzazione: «L'Impresa assicura anche la responsabilità civile per i danni causati dalla circolazione, dal-

la sosta, dalla fermata, dal movimento del veicolo e da tutte le operazioni preliminari e successive equiparate alla circolazione in qualsiasi area privata, ad esclusione delle aree aeroportuali civili e militari salvo che nelle aree previste dall'articolo 6, comma 7, del Codice della strada e dall'articolo 1, della legge 22 marzo 2012, n. 33 (Norme in materia di circolazione stradale nelle aree aeroportuali) ove permane la copertura assicurativa dei veicoli privati in circolazione»; al comma 4, infine, si precisa quanto segue: «Non sono assicurati i rischi della responsabilità per i danni causati dalla partecipazione del veicolo a gare o competizioni sportive di cui all'articolo 124 del Codice, alle relative prove ufficiali e alle verifiche preliminari e finali previste nel regolamento particolare di gara».

Tralasciando per ora ogni considerazione sulla valenza, ai fini della futura decisione delle Sezioni Unite, dei predetti passaggi così come sul coordinamento tra gli stessi, l'art. 122 Cod. Ass. ed il comma 2, lett. a), dell'art. 3, del d.m. n. 86/2008 e, dunque, analizzando tali disposizioni come se si trattasse di un vero e proprio autonomo corpo normativo, esse nel loro insieme sono lungi dal realizzare il modello di copertura assicurativa obbligatoria precisato dalla Corte di Giustizia UE: infatti, se indubbiamente la ricomprensione delle aree private nell'assicurazione obbligatoria per la r.c.a. collima con la giurisprudenza UE (sembra quasi che qualcuno al Ministero abbia inteso apporre una "pezza" dopo il rinvio del dicembre 2019 alle Sezioni Unite), per il resto si hanno evidenti divergenze (in parte già riscontrabili nel Codice delle Assicurazioni Private e nel d.m. n. 86/2008).

In particolare, persistono perlomeno le seguenti pecche nel quadro normativo italiano rispetto al modello UE:

(a) l'esclusione delle aree militari od aeroportuali (cfr., per quanto concerne soprattutto le prime, in senso opposto José Luís Núñez Torreiro c. AIG Europe Limited, CGUE, Sez. VI, 20 dicembre 2017, causa C-334/16);

(b) il diniego di copertura dei veicoli impiegati a fini sportivi (negazione che oblitera del tutto l'obiettivo centrale nel diritto UE della tutela delle vittime della circolazione di veicoli a motore);

(c) più in generale, l'assenza del riferimento, quale criterio selettivo chiave, all'uso conforme (pure eventualmente scriteriato) alla funzione abituale del veicolo.

Peraltro, è da notarsi come del tutto singolarmente l'art. 2 («Oggetto e ambito di applicazione»), comma 1, del d.m. n. 54/2020 circoscrive l'individuazione e la definizione, di cui all'«Allegato A», delle condizioni del "contratto base" dell'assicurazione obbligatoria per la r.c.a. ai soli veicoli a motore «quali le autovetture, i motocicli ed i ciclomotori ad uso privato dei consumatori», pertanto inserendo così un discrimine, teoricamente evocabile anche in relazione alla questione pendente avanti alle Sezioni Unite, tra "contratto base" destinato ai consumatori e condizioni minime operanti per i proprietari di vetture ad uso professionale. Questo distinguo, riferito per l'appunto all'ambito operativo della copertura obbligatoria ed in nessun modo considerato dal Consiglio di Stato nel suo parere (cfr. Consiglio di Stato, sez. Consultiva per gli Atti Normativi, parere 7 giugno – 2 luglio 2018, n. 1686), si pone in tutto e per tutto fuori dai parametri, di cui alla direttiva 2009/103/CE; esso, inoltre, non risulta in nessun modo neppure autorizzato dall'art. 122 Cod. Ass. Priv..

Ciò rilevato in merito all'abissale distanza che separa il d.m. n. 54/2020 dal canone delle "motor insurance directives", la questione affrontata in questo contributo non attiene all'adeguatezza delle predette disposizioni rispetto alla normativa UE (d'altro canto un qualsiasi intervento normativo degno di questo nome richiederebbe l'intervento, anche a livello sistematico, del legislatore ordinario), bensì il loro eventuale impatto sulla possibilità per le Sezioni Unite di addivenire ad un'interpretazione conforme dell'art. 122 Cod. Ass. valevole per tutti i casi, ossia innanzitutto per i ricorrenti nel giudizio *sub iudice* e per tutte le vittime di sinistri occorsi prima della stipula di polizze conformi all'ambito di copertura delineato dal d.m. n. 54/2020 quale "minimo" per il "contratto base".

Qual è la natura e la portata del d.m. n. 54/2020?

La questione in disamina può banalizzarsi in questi termini: attribuendosi alle predette disposizioni, di cui al d.m. n. 54/2020, natura meramente interpretativa, allora si avrebbe un ulteriore avvallo, pur non necessario, a sostegno della tesi dell'interpretazione dell'art. 122 Cod. Ass. in senso conforme al d.m. n. 54/2020, peraltro potendosi pure sostenere che l'interpretazione ministeriale informi anche la lettura del d.m. n. 86/2008 (così risolvendosi l'ennesimo pasticcio prodotto dal persistente vizio del ricorso alla delega legislativa agli uffici ministeriali); viceversa, rilevandosi nei passaggi del d.m. n. 54/2020 innanzi riportati natura innovativa (rispetto all'art. 122 Cod. Ass.) e posto che agli stessi sia da attribuirsi valenza normativa costituzionalmente conforme (del che è più che lecito dubitare), potrebbero stagliarsi dei seri dilemmi circa la possibilità per le Sezioni Unite di fornire un'interpretazione di quest'ultima norma di rango primario in senso conforme al diritto UE per tutti i casi precedenti l'entrata in vigore del d.m. n. 54/2020 (ossia occorsi prima del 2 luglio 2020).

Ciò posto, come ricordato ancora da ultimo dalla giurisprudenza di legittimità (cfr., per esempio, Cass. Civ., Sez. lav., 27 marzo 2019, n. 8580), «secondo la costante giurisprudenza costituzionale, il legislatore può adottare norme di interpretazione autentica non soltanto in presenza di incertezze sull'applicazione di una disposizione o di contrasti giurisprudenziali irrisolti, ma anche "quando la scelta imposta dalla legge rientri tra le possibili varianti di senso del testo originario, con ciò vincolando un significato ascrivibile alla norma anteriore" (Corte Cost. n. 525 del 2000; in senso conforme, sentenze n. 209 del 2010; n. 24 del 2009; n. 170 del 2008; n. 234 del 2007; n. 274 del 2006; n. 26 del 2003; n. 374 del 2002)». Dunque, dinanzi alla già sottolineata elasticità della fattispecie di cui all'art. 122 Cod. Ass. e in ragione della necessità di interpretarla, per quanto possibile, in senso conforme al diritto UE, ben potrebbe attribuirsi natura interpretativa alle parti del d.m. n. 54/2020 qui in rilievo. Una diversa soluzione imporrebbe di considerare la legittimità dell'operazione condotta a livello ministeriale che potrebbe riflettersi in negativo – in senso opposto al diritto dell'Unione e con risvolti sulla tenuta costituzionale dell'art. 122 Cod. Ass. e sulla tutela dei danneggiati da sinistri occorsi prima dell'entrata in vigore del decreto ministeriale (2 luglio 2020).

In breve, si impongono le seguenti conclusioni:

1) l'interpretazione dell'art. 122 Cod. Ass. in senso conforme al diritto UE, sostenuta dall'ordinanza interlocutoria del 18 dicembre 2019, è fondata, nonché pure costituzionalmente inec-

cepibile, risultando, pertanto, auspicabile una sua conferma da parte delle Sezioni Unite;

2) il d.m. n. 54/2020, per quanto concerne l'ambito operativo dell'assicurazione obbligatoria per la r.c.a., reca disposizioni aventi natura meramente interpretativa tali da confermare appieno la correttezza dell'interpretazione conforme già delineata dall'ordinanza interlocutoria, sicché esso consente alle Sezioni Unite di addivenire a tale lettura dell'art. 122 Cod. Ass. valevole per tutti i casi, ossia anche per i ricorrenti nel giudizio *sub iudice* così come per tutte le vittime di sinistri occorsi prima della stipula di polizze conformi al "contratto base" di cui a tale regolamento ministeriale.

Ciò rilevato, per gli evidenti limiti che connotano l'attuale legislazione delegata di cui ai regolamenti ministeriali n. 54/2020 e n. 86/2008, sarebbe sperabile, dopo l'intervento delle Sezioni Unite risolutivo innanzitutto del passato, un contributo del legislatore ordinario che risolva, curando anche il profilo sistematico, in via definitiva e costituzionalmente corretta il gap tra modello UE e normativa nazionale; infatti, non è accettabile il pasticcio attuale in cui l'ambito operativo dell'assicurazione obbligatoria per la r.c.a. – fattispecie evidentemente chiave del sistema – si trova rimessa ad inaffidabili regolamenti ministeriali che, peraltro, recano insulse distinzioni tra consumatori non professionali e titolari di veicoli ad uso professionale.

De iure condendo, può ricordarsi come la Commissione Europea, dopo un'ultima consultazione pubblica svoltasi nel 2017, abbia confermato il modello delineato dalla Corte di Giustizia, espressamente recependolo – anche alla luce dell'assenza di evidenze circa il rischio di incrementi eccessivi dei costi per le assicurazioni e, quindi, dei premi (in senso contrario a quanto ipotizzato dall'ordinanza interlocutoria del 18 dicembre 2018 al § 2.5) – in seno alla proposta di direttiva del 24 maggio 2018 «recante modifica della direttiva 2009/103/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, concernente l'assicurazione della responsabilità civile risultante dalla circolazione di autoveicoli e il controllo dell'obbligo di assicurare tale responsabilità». Nello specifico, all'art. 1 di tale proposta si prevede di aggiungere all'art. 1 della direttiva 2009/103/CE il seguente punto 1-bis: «"uso del veicolo" ogni utilizzo del veicolo, destinato di norma a fungere da mezzo di trasporto, che sia conforme alla funzione abituale del veicolo stesso, a prescindere dalle sue caratteristiche, dal terreno su cui è utilizzato e dal fatto che sia fermo o in movimento».