INDICE GENERALE

Interventi legislativi sui microdanni: esperienze italiane e spagnole

prof. avv. Flavio Peccenini
Associato di Diritto Privato nella Facoltà di Giurisprudenza di Bologna

Italia e Spagna accomunate dalla incertezza costituzionale delle norme dettate in materia di risarcimento del danno alla persona per fatti illeciti conseguenti alla circolazione; le norme italiane ancora in attesa della risposta dalla Corte delle leggi, quelle spagnole a fare i conti con una sentenza che non ha risolto le dispute dottrinali (e applicative) che la avevano proceduta.

Situazioni diverse perché diversi i tempi della produzione normativa in esame: sia l'Italia sia la Spagna, alla fine degli anni sessanta, si erano dotate di una legge sull'assicurazione obbligatoria R.C.A., la legge 24 dicembre 1969 n. 990 *"Assicurazione obbligatoria della responsabilità ciivle derivante dalla circolazione dei veicoli a motore e dei natanti"* e la legge 21 marzo 1968 n. 632 "Sull'uso e la circolazione dei veicoli a motore"; poi, all'inizio degli anni '90, mentre in Italia l'allora Presidente Cossiga rinviava alle Camere la legge che avrebbe dovuto disciplinare modalità e criteri per il calcolo del risarcimento del danno, in Spagna, con una circolare ministeriale del 25 marzo 1991, si introduceva un sistema tabellare per la quantificazione dei danni personali causati dalla circolazione dei veicoli a motore, attività riconosciuta generatrice di pericolo; si trattava di un sistema legale ma con carattere meramente orientativo/indicativo.

Tale sistema, anche per lo scarso seguito avuto, fu sostituito con la legge 8 novembre 1995 n. 30 *"Sull'ordinamento e la super visione delle Assicurazioni Private"*, che con la disposizione aggiuntiva ottava ha modificato la legge del 1968 (anche nella denominazione, ora *"Sulla responsabilità civile e l'assicurazione nella circolazione dei veicoli a motore"*), introducendo un **sistema vincolante di tabelle** per la determinazione del danno alla persona nell'ambito di previsione della legge in questione.

Immediatamente si aprì una forte polemica tra sostenitori ed oppositori della costituzionalità di tale sistema tabellare .

Disputa così riassunta da Fabiola Meco Tébar: il sistema di tavole contrasta con gli artt. 14,15, 24 e 117 della Costituzione Spagnola per violazione 1) del diritto di eguaglianza (art. 14 Cost. Spagnola); 2) del diritto alla vita ed alla integrità fisica e morale (art. 15), tenuto conto della significativa limitazione al diritto al risarcimento integrale; 3) del diritto alla tutela giudiziale effettiva (art. 24), impedendo al giudice di motivare 4) della riserva giurisdizionale (art. 117), nella misura in cui si priva il giudice del margine di discrezionalità necessariamente inerente la funzione che è chiamato a svolgere.

I sostenitori della costituzionalità oltre a controbattere punto su punto tali accuse, in buona sostanza sostenevano e sostengono che la funzione giurisdizionale non viene limitata, essendo affidato ai giudici il compito di coprire le deficienze del sistema, modulando o correggendo, caso per caso, sempre motivatamente, l'eccesso o l'insufficienza in cui è potuto incorrere il legislatore.

Nelle more della decisione della Corte Costituzionale Spagnola, il Tribunale Supremo (decisione 26 marzo 1997), sia pur in un *obiter dictum*, aveva avvalorato la tesi della incostituzionalità, con argomenti del tutto analoghi a quelli dottrinali, così influenzando le decisioni di numerose Corti di merito.

Con la sentenza n. 181 del 29 giugno 2000 il Tribunal Costitucional ha affermato la legittimità del sistema tabellare, sinteticamente motivando sul presupposto che tale sistema non riguarda un **gruppo di persone,** bensì un **intero settore** (la circolazione stradale) nel quale, tra l'altro, il criterio di imputazione della responsabilità è oggettivo (per rischio non per colpa); il che giustifica massimali quantitativi di risarcimento. Salvato così il sistema nel suo complesso la Corte ha poi dichiarato l'incostituzionalità di alcune parti della normativa del '95 (che chiama sottosistemi), tra i quali, ad esempio, il **calcolo del lucro cessante nella incapacità temporanea**

ove sia accertata la colpa esclusiva del danneggiante.

Nonostante la decisione della Corte, nell'anno 2001 alcuni Tribunali hanno continuato a risarcire ipotesi di danno non previste dalle tabelle, come per il caso del danno morale al fidanzato (Tribunale di Novara, sentenza 1 marzo 2001).

In conclusione si può affermare che, nonostante la decisione della Corte Costituzionale, due restano le possibili interpretazioni del sistema tabellare spagnolo: la prima che ne salva la costituzionalità, in quanto lo considera non esaustivo di tutte le possibili ipotesi di danno alla persona: a tali ipotesi le tabelle possono essere applicate in via analogica; la seconda che nega tale possibilità ed anche ogni interpretazione estensiva delle tabelle, condannandole alla incostituzionalità.

In Italia il responso della Corte Costituzionale è atteso a seguito della rimessione alla Corte, con ordinanza 14 gennaio 2002 del Giudice di Pace di Roma, delle norme più significative contenute nella L. 57/2001.

È nota l'insoddisfazione, pressochè generale, per il sistema di liquidazione del danno previsto per le c.d. micropermanenti appunto da tale legge; basterà elencare le metafore e gli aggettivi usati dai suoi primi commentatori: legge contrattata; ginepraio; nodo gordiano; frutto avvelenato dell'alambicco del legislatore o dell'ineffabile arte di scontentare tutti; progetto incoerente che si affida alle correzioni della giurisprudenza che poi lascia solo; esempio di settorialità al quadrato.

Già questa ultima affermazione costituisce una pesante accusa di incostituzionalità, rilevata (più o meno a caldo) da un coro unanime di commentatori.

Le accuse di incostituzionalità mosse dal giudice romano possono così sintetizzarsi:

1) non è manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, cpv 2, legge 5 marzo 2001, n. 57, nella parte in cui impone al danneggiato la comunicazione dei suoi dati reddituali, notoriamente ininfluenti ai fini della valutazione del danno biologico, nonché concede indiscriminatamente all'assicuratore un ulteriore termine di novanta giorni per proporre offerta risarcitoria oltre quello di sessanta giorni a titolo di condizione di procedibilità processuale.

2) non è manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 2, lett. a), legge 5 marzo 2001, n. 57, nella parte in cui, stabilendo in £. 1.200.000 il valore economico del primo punto di invalidità permanente non consente di realizzare l'integrale risarcimento, sia pure per equivalente, del danno alla salute per le "lesioni di lieve entità", introducendo senza motivazioni un principio indennitario (tale da non rendere effettiva la tutela del bene pregiudicato) comunque costituzionalmente illegittimo; e nella parte in cui introduce un metodo di liquidazione caratterizzato esclusivamente dalla uniformità ed irrisorietà della misura economica, escludendo qualsiasi valutazione – sia pure giudiziaria – dei casi concreti con liquidazione equitativa e specificazione degli elementi valorizzati.

Non è manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 2, lett. b), legge 5 marzo 2001, n. 57, nella parte in cui predetermina un importo, con contenuto economico irrisorio e rigido, per ogni giorno di inabilità assoluta, indipendentemente dalla tipologia e gravità della lesione e dalle caratteristiche personali del leso.

3) non è manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 3, legge 5 marzo 2001, n. 57, nella parte in cui stabilisce una definizione del danno biologico e determina un criterio di accertamento e risarcimento destinato a creare disparità di trattamento per la lesione del bene salute, differenziate in relazione al danno da fatto illecito o da sinistro conseguente alla circolazione dei veicoli a motore e dei natanti, all'azione giudiziaria intrapresa nonché alla natura dell'attività svolta dal danneggiante.

4) non è manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 4, legge 5 marzo 2001, n. 57, laddove stabilisce che "il danno biologico viene ulteriormente risarcito tenuto conto delle condizioni soggettive del danneggiato" senza

determinare caratteristiche e contenuti delle circostanze soggettive e senza stabilirne i criteri né attribuirli a valutazioni equitative.

Non senza rilevare, *in primis,* che scorrendo il testo dell'ordinanza ci si trova in presenza di una **sorta di manifesto pervaso di suggestioni culturali contro l'intervento legislativo,** veniamo all'analisi del suo contenuto (tecnico-giuridico), tralasciando volutamente, sia per la scarsa importanza sia per ovvi motivi di tempo, il primo dei quattro punti elencati.

Quanto al secondo l'ordinanza prende le mosse facendo riferimento alla *"volontà politica di sottomettere i diritti inviolabili ad interessi di parte non meritevoli di tutela"*… dal fatto che *"le micropermanenti non hanno mai sollevato allarme sociale e turbative per l'autocontrollo della magistrtura"* e giunge sino all'affermazione che *"la nozione di danno di lieve entità è incomprensibile ed inopportuna",* in quanto *"anche il danno permanente più piccolo trasforma il benessere in malessere"*.

A parte quest'ultima asserzione consistente una mera petizione di principio, è sufficiente, in via generale, sottolineare che mantenere il dibattito su questo piano non può che dimostrarsi sterile, potendosi ad ogni affermazione contrapporre una possibile replica egualmente suggestiva (e talora anche statisticamente fondata: una per tutte, l'analisi delle micropermanenti nel resto di Europa).

Nella sua disamina l'ordinanza tocca, anche se quasi di sfuggita, il vero vizio capitale (che trova tutti d'accordo) della L. 57/01: la sua settorialità.

Escluso che la Corte possa interpretare la legge nel senso di estenderla a tutte le microlesioni, cioè anche a quelle non derivanti dalla circolazione, questa censura appare sicuramente idonea ad essere posta a fondamento di un giudizio di illegittimità, sempre che a tale giudizio si giunga, considerato che la Corte potrebbe considerare inammissibile la questione, in quanto nell'ordinanza di rinvio il Giudice di Pace di Roma afferma, sia pur incidentalmente, la non applicabilità attuale della legge in esame, stante la mancata predisposizione dei *barèmes* medico-legali.

Un'altra ipotesi di violazione dell'art. 3 della Costituzione sarebbe contenuta nel 3° comma dell'art. 5 della l. 57/01, in relazione alla definizione di danno biologico, definizione che si differenzia da quella contenuta nell'art. 13 del D. lgs 38/00: nel caso della legge 57/01 sarebbe necessario l'accertamento della lesione, nel caso del D. lgs 38/00 la semplice valutazione. Saremo così, per dirla con l'ordinanza, di fronte ad un maggior rigore in ordine ai requisiti richiesti per il risarcimento.

È semplice, per non dire banale, rilevare che a) in ogni caso colui che pretenderà il risarcimento e/o l'indennità dovrà pur sempre provare sia l'esistenza, sia le conseguenze della lesione, b) siamo in presenza di situazioni tra loro profondamente diverse.

Per questa censura è ipotizzabile che l'intervento della Consulta possa aver un contenuto c.d. interpretativo di rigetto, piuttosto che una declaratoria di accoglimento.

Resta l'illegittimità dei c.d. criteri di quantificazione del risarcimento (art. 5 commi 2 e 4). Nell'ordinanza si legge che i criteri normativi sembrerebbero *prima facie* condivisibili, ma il legislatore rispetta solo in apparenza i principi elaborati dal diritto vivente (uniformità di base e personalizzazione). Infatti quanto alla uniformità (prima l'eccezione di settorialità) l'entità monetaria (lire 1.200.000) è troppo esigua, frutto della *"sottovalutazione del valore uomo"* che trasforma il risarcimento in indennizzo, non essendosi voluto tenere conto dei valori medi indicati dalle Corti.

Del pari viene sottoposto a critica sia il modo in cui è costituita la tabella, sia la delega in bianco per il *barème* medico-legale (su quest'ultimo punto concorda anche Nannipieri, focalizzando l'incostituzionalità sulla impossibilità di controllo della normativa di secondo grado).

Quanto, infine, alla personalizzazione, la critica del Giudice di Pace di Roma può essere così sintetizzata: "non basta un ulteriormente!!". La vaghezza discendente dall'avverbio usato dal

legislatore rende la legge incostituzionale in quanto 1) ostacola la reintegrazione totale del danno (si può facilmente obbiettare che è vero il contrario: nel vago sta tutto!! Ricordo che Chindemi è giunto a sostenere che per tale via si può persino liquidare gli importi derivanti dall'applicazione delle "vecchie" tabelle); 2) crea disparità con le vittime di lesioni non derivanti da circolazione, per le quali non c'è ulteriore risarcimento (obiezione: ma non c'è neppure il valore tabellare precostituito!).

Senza riprendere il dibattito apertosi in dottrina sul significato dell'ulteriore risarcibilità (mera **modalità descrittiva per l'applicazione dell'equità correttiva**, senza alcun limite di aumento - Demarzo -; criterio aggiuntivo o semplice maggiorazione; criterio obbligatorio o facoltativo) è sufficiente ricordare che se per condizioni soggettive indicate dalla norma si intendono le peculiarità del caso concreto il problema di costituzionalità non si pone, ma basterà la funzione nomofilattica della Cassazione.

A ben vedere dunque la doglianza è unica: la nuova disciplina fissa un livello di risarcimento assai inferiore (anche in una prospettiva di diritto Europeo) alla situazione preesistente.

Questa affermazione, anche se vera, tuttavia, postula una **innaturale equazione** tra diritto costituzionalmente garantito alla integrale riparazione del danno alla persona con il livello quantitativo dello stesso così come si è andato formando nella situazione di pregresso vuoto normativo.

Inoltre, è vero che tale principio dell'integrale risarcimento non tollera alcun intervento legislativo?

È incontestabile la centralità del giudice nella liquidazione del risarcimento del danno alla persona, ma nulla esclude che in tema di micropermanenti (e il ricordo va alle zanzare di Giannini) il legislatore possa dire la sua rispettando la *doctrine* della uniformità di base/personalizzazione.

Del resto, e per concludere, anche quando nell'ordinanza del Giudice di Pace di Roma leggiamo che una qualsivoglia percentuale di danno biologico permanente segna il passaggio tra il benessere ed il malessere, in realtà, al di là della suggestione che deriva dall'invocare (l'inesistente) differenziazione gerarchica del bene salute, siamo sempre e soltanto di fronte ad un problema di **quantità del risarcimento**, non di qualità della lesione ed allora (ferma la censura di settorialità), per dirla come un noto politico, "cosa c'azzecca" la Corte Costituzionale?

INDICE GENERALE