ORDINANZA DELLA CORTE (Terza Sezione)
24 ottobre 2002 *

Nel procedimento C-233/01,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 234 CE, dal Giudice di pace di Palermo nella causa dinanzi ad esso pendente tra

Riunione Adriatica di Sicurtà SpA (RAS)

e

Dario Lo Bue,

domanda vertente sull'interpretazione dell'art. 8, n. 3, della prima direttiva del Consiglio 24 luglio 1973, 73/239/CEE, recante coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative in materia di accesso e di esercizio dell'assicurazione diretta diversa dall'assicurazione sulla vita (GU L 228, pag. 3), nella versione risultante dalla direttiva del Consiglio 18 giugno 1992, 92/49/CEE,

* Lingua processuale: l'italiano.

che coordina le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative riguardanti l'assicurazione diretta diversa dell'assicurazione sulla vita e che modifica le direttive 73/239/CEE e 88/357/CEE (terza direttiva «assicurazione non vita»; GU L 228, pag. 1), nonché degli artt. 29 e 39 della direttiva 92/49,

LA CORTE (Terza Sezione),

composta dal sig. J.-P. Puissochet, presidente di sezione, dalla sig.ra F. Macken e dal sig. J.N. Cunha Rodrigues (relatore), giudici,

avvocato generale: S. Alber
cancelliere: R. Grass

dopo aver informato il giudice a quo che la Corte intende statuire con ordinanza motivata conformemente all'art. 104, n. 3, del suo regolamento di procedura,

dopo aver invitato gli interessati di cui all'art. 20 dello Statuto CE della Corte di giustizia a presentare le loro eventuali osservazioni al riguardo,

sentito l'avvocato generale,

ha emesso la seguente

Ordinanza

1 Con ordinanza 4 maggio 2001, pervenuta in cancelleria il 18 giugno seguente, il Giudice di pace di Palermo ha sottoposto alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, quattro questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione dell'art. 8, n. 3, della prima direttiva del Consiglio 24 luglio 1973, 73/239/CEE, recante coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative in materia di accesso e di esercizio dell'assicurazione diretta diversa dall'assicurazione sulla vita (GU L 228, pag. 3), nella versione risultante dalla direttiva del Consiglio 18 giugno 1992, 92/49/CEE, che coordina le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative riguardanti l'assicurazione diretta diversa dall'assicurazione sulla vita e che modifica le direttive 73/239/CEE e 88/357/CEE (terza direttiva «assicurazione non vita», in prosieguo: la «direttiva 73/239»; GU L 228, pag. 1), nonché degli artt. 29 e 39 della direttiva 92/49

2 Tali questioni sono state sollevate nell'ambito di una controversia che oppone la società di assicurazioni Riunione Adriatica di Sicurtà SpA (in prosieguo: la «RAS») al sig. Lo Bue, avente ad oggetto l'importo del premio assicurativo dovuto da quest'ultimo in base ad un contratto per l'assicurazione obbligatoria della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore.

Contesto normativo

Disciplina comunitaria

3 L'art. 6 della direttiva 92/49, compreso nel titolo II, denominato «Accesso all'attività assicurativa», così dispone:

«Il testo dell'articolo 8 della direttiva 73/239/CEE è sostituito dal testo seguente:

"*Articolo 8*

(...)

3. La presente direttiva non osta a che gli Stati membri mantengano in vigore o introducano disposizioni legislative, regolamentari o amministrative che prescrivano l'approvazione dello statuto e la trasmissione di qualsiasi documento necessario all'esercizio normale del controllo.

Tuttavia gli Stati membri non stabiliscono disposizioni che esigano la preventiva approvazione o la comunicazione sistematica delle condizioni generali e speciali delle polizze di assicurazione, delle tariffe nonché di formulari e altri stampati che l'impresa abbia intenzione di utilizzare nelle sue relazioni con i contraenti.

Gli Stati membri possono mantenere o introdurre la notifica preventiva o l'approvazione delle maggiorazioni di tariffe proposte solo in quanto elementi di un sistema generale di controllo dei prezzi.

(...)"».

4 Ai sensi dell'art. 29 della direttiva 92/49, compreso nel titolo III, denominato «Armonizzazione delle condizioni di esercizio»:

«Gli Stati membri non applicano disposizioni che prevedano la necessità di un'approvazione preliminare o di una comunicazione sistematica delle condizioni generali e speciali delle polizze d'assicurazione, delle tariffe nonché di formulari ed altri stampati che l'impresa di assicurazione abbia l'intenzione di utilizzare nelle sue relazioni con i contraenti. Per controllare l'osservanza delle disposizioni legislative, amministrative e regolamentari relative ai contratti di assicurazione, essi possono esigere solo la comunicazione non sistematica di queste condizioni e di questi altri documenti, senza che tale esigenza possa costituire per l'impresa una condizione preliminare per l'esercizio delle sue attività.

Gli Stati membri possono mantenere in vigore o introdurre la notifica preliminare o l'approvazione delle maggiorazioni di tariffe proposte solo come elementi di un sistema generale di controllo dei prezzi».

5 L'art. 39 della direttiva 92/49, compreso nel titolo IV, denominato «Disposizioni sulla libertà di stabilimento e di prestazione dei servizi», prevede, ai suoi nn. 2 e 3:

«2. Lo Stato membro della succursale o della prestazione dei servizi non stabilisce disposizioni che prescrivano l'approvazione preventiva o la comunicazione sistematica delle condizioni generali e speciali delle polizze di assicurazioni, delle tariffe, dei formulari e degli altri stampati che l'impresa si propone di utilizzare nei rapporti con il contraente. Al fine di controllare l'osservanza delle disposizioni nazionali, esso può esigere unicamente da ogni impresa che intenda effettuare sul suo territorio operazioni assicurative, in regime di stabilimento o in regime di libera prestazione dei servizi, la comunicazione non sistematica di queste condizioni o di questi altri documenti che essa intende applicare, senza che tale prescrizione possa costituire per l'impresa una condizione preliminare per l'esercizio della sua attività.

3. Lo Stato membro della succursale o di prestazione dei servizi può mantenere in vigore o introdurre la notifica preventiva o l'approvazione delle maggiorazioni tariffarie proposte solo in quanto elemento di un sistema generale di controllo dei prezzi».

Disciplina nazionale

6 L'art. 2, nn. 2-5, del decreto legge 28 marzo 2000, n. 70, recante disposizioni urgenti per il contenimento delle spinte inflazionistiche (GURI n. 73 del 28 marzo

2000, pag. 4), come modificato dalla legge 26 maggio 2000, n. 137, di conversione in legge, con modificazioni, del citato decreto-legge (GURI n. 122 del 27 maggio 2002, pag. 4; in prosieguo: il «decreto legge»), dispone:

«2. Per i contratti dell'assicurazione obbligatoria della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore e dei natanti, rinnovati entro un anno dalla data di entrata in vigore del presente decreto nelle formule tariffarie che prevedono variazioni del premio in relazione al verificarsi o meno di sinistri, le imprese di assicurazione non possono applicare nessun aumento di tariffa ai contraenti a carico dei quali non risultino nell'ultimo periodo di osservazione sinistri provocati dai conducenti. Per i contratti stipulati entro un anno da tale data nelle formule tariffarie che prevedono variazioni del premio in relazione al verificarsi o meno di sinistri si applicano le tariffe esistenti alla medesima data.

2 bis. Le disposizioni di cui al comma 2 si applicano, a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto, anche ai contratti di assicurazione per autovetture, ciclomotori e motocicli relativi alle formule tariffarie di cui all'articolo 12 della legge 24 dicembre 1969, n. 990, nonché ai contratti offerti per telefono o per via telematica e ai contratti senza clausola di tacito rinnovo o disdettati dall'impresa, qualora riproposti allo stesso assicuratore.

3. Le imprese di assicurazione non possono modificare il numero delle classi di merito, i coefficienti di determinazione del premio, nonché le relative regole evolutive delle proprie formule tariffarie che prevedono variazioni del premio in relazione al verificarsi o meno di sinistri, per il periodo di un anno dalla data di entrata in vigore del presente decreto.

4. All'articolo 12 della legge 24 dicembre 1969, n. 990, è aggiunto, in fine, il seguente comma: "2 bis. Le imprese esercenti il ramo dell'assicurazione obbligatoria di cui al comma 2 dell'articolo 2 del decreto-legge 28 marzo 2000, n. 70, come modificato dalla relativa legge di conversione, sono obbligate, su richiesta del contraente, a stipulare contratti anche nella formula tariffaria bonus-malus con franchigia assoluta, non opponibile al terzo danneggiato, per un importo non inferiore a lire cinquecentomila e non superiore a lire un milione. La scelta tra la formula tariffaria bonus-malus e la formula tariffaria bonus-malus con franchigia, nonché la scelta degli importi della franchigia stessa, spetta unicamente all'assicurato".

5. Cessati gli effetti delle disposizioni di cui ai commi 2 e 3, in caso di incrementi tariffari, esclusi quelli connessi all'applicazione di regole evolutive nelle varie formule tariffarie, superiori al tasso programmato di inflazione, l'assicurato può risolvere il contratto mediante comunicazione da effettuarsi con raccomandata con avviso di ricevimento, ovvero a mezzo telefax, inviati alla sede dell'impresa o all'agenzia presso la quale è stata stipulata la polizza. In questo caso non si applica a favore dell'assicurato il termine di tolleranza previsto dall'articolo 1901, secondo comma, del codice civile».

Causa principale e questioni pregiudiziali

7 Emerge dall'ordinanza di rinvio che la RAS ha citato il sig. Lo Bue a comparire dinanzi al Giudice di pace di Palermo affinché questi:

«in via preliminare,

— accerti il contrasto tra le disposizioni di cui ai commi 2, 3 e 4 dell'art. 2 del decreto legge 70/2000, così come convertito dalla legge 137/00, e gli artt. 6,

29 e 39 della direttiva comunitaria 92/49/CEE e conseguentemente dichiari la disapplicazione delle suddette disposizioni nazionali per contrasto con il diritto comunitario;

— condanni, per l'effetto, il Sig. Dario Lo Bue al pagamento del premio, senza le limitazioni derivanti dal D.L. 70/2000, così come convertito nella legge 137/00, nella misura che sarà determinata con separato giudizio;

in via subordinata,

— qualora non ritenesse manifesto il contrasto tra l'articolo 2, commi 2, 3 e 4, del decreto legge 70/2000, così come convertito nella legge 137/00, e gli articoli 6, 29 e 39 della direttiva comunitaria 92/49/CEE, rinvii la questione alla Corte di giustizia ai sensi dell'art. 234 del Trattato (...)».

8 Emerge del pari dall'ordinanza di rinvio che il sig. Lo Bue ha contestato le pretese della RAS facendo presente di avere pagato l'importo del premio assicurativo richiesto da quest'ultima, ritenendo che detto importo fosse conforme, o dovesse essere conforme alle limitazioni previste dalle leggi in vigore, e dichiarando che non intendeva corrispondere alcun aumento di premio.

9 Emerge ugualmente dall'ordinanza citata che la RAS ha formulato un'istanza di condanna al pagamento di una somma di denaro che le sarebbe dovuta se l'ammontare del premio per l'assicurazione della responsabilità civile automobilistica stipulata dal sig. Lo Bue non fosse stato limitato dal decreto legge per il contenimento dell'inflazione.

10 Il giudice nazionale rileva al riguardo che il decreto legge ha disposto, per un anno, il divieto di aumento delle tariffe assicurative per la responsabilità civile automobilistica per i contratti rinnovati da assicurati che non abbiano causato sinistri nel periodo di osservazione (art. 2, n. 2, primo comma), mentre, per quanto concerne i contratti di nuova stipulazione, è vietata la variazione delle tariffe applicabili alla data di entrata in vigore del decreto legge stesso (art. 2, n. 2, secondo comma).

11 Secondo il giudice del rinvio, le disposizioni del decreto legge citate al punto che precede appaiono in contrasto con gli artt. 8, n. 3, della direttiva 73/239 nonché 29 e 39 della direttiva 92/49, laddove essi prevedono il potere dello Stato membro di approvare «maggiorazioni di tariffa» solo se la misura che incide sul settore assicurativo rappresenta un «elemento di un sistema generale di controllo dei prezzi».

12 Il giudice del rinvio rileva inoltre che gli artt. 8, n. 3, della direttiva 73/239 nonché 29 e 39 della direttiva 92/49 prevedono un potere di intervento dello Stato membro solo limitatamente all'approvazione delle «maggiorazioni di tariffa», senza estendere tale possibilità alle altre clausole dei contratti d'assicurazione. Così, il decreto legge, vietando ogni modifica delle altre condizioni contrattuali (art. 2, n. 3), sembrerebbe del pari in contrasto con i citati artt. 8, n. 3, 29 e 39. Lo stesso varrebbe per la disposizione che impone alle compagnie d'assicurazione di stipulare, su richiesta del contraente, polizze secondo la formula tariffaria del bonus/malus con una franchigia di importo determinato nel valore minimo e massimo dalla legge (art. 2, n. 4).

13 Peraltro, secondo il giudice nazionale, il decreto legge sembra contrastare con le citate disposizioni laddove concede all'assicurato, alla scadenza del blocco tariffario, il diritto di recesso dal contratto, se al momento del rinnovo annuale della polizza l'assicuratore richiede un incremento del premio, che non sia determinato da particolari condizioni contrattuali, superiore al tasso programmato di inflazione deciso dal governo (art. 2, n. 5).

14 Alla luce delle considerazioni di cui sopra, il Giudice di pace di Palermo ha deciso di sospendere il procedimento e di proporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) se l'art. 8, comma 3, terzo capoverso, della direttiva del Consiglio 73/239/CEE, nel testo novellato dall'art. 6 della direttiva del Consiglio 92/49/CEE, debba essere interpretato nel senso che esso si oppone ad una normativa nazionale che, per finalità di controllo dell'inflazione, abbia ad oggetto soltanto l'assicurazione della responsabilità civile derivante dalla circolazione delle autovetture, dei ciclomotori e dei motocicli e non abbia invece previsto alcun intervento sulla generalità dei prezzi dei beni e dei servizi, diversi dall'assicurazione r.c. auto, che concorrono alla formazione dell'indice dei prezzi al consumo;

2) se l'art. 8, comma 3, terzo capoverso, della direttiva del Consiglio 73/239/CEE, nel testo novellato dall'art. 6 della direttiva del Consiglio 92/49/CEE, debba essere interpretato nel senso che esso si oppone ad una normativa nazionale che, per finalità di controllo dell'inflazione, abbia sottoposto a divieto di modifica non solo le tariffe ma anche il numero delle classi di merito, i coefficienti di determinazione del premio, nonché le relative

regole evolutive, delle formule tariffarie che prevedono variazioni del premio in relazione al verificarsi o meno dei sinistri;

3) se l'art. 8, comma 3, terzo capoverso, della direttiva del Consiglio 73/239/CEE, nel testo novellato dall'art. 6 della direttiva del Consiglio 92/49/CEE, debba essere interpretato nel senso che esso si oppone ad una normativa nazionale che, per finalità di controllo dell'inflazione, abbia altresì imposto alle imprese di assicurazione l'obbligo di stipulare, su richiesta del contraente, polizze nella formula tariffaria bonus-malus con clausola di franchigia di importo determinato nel valore minimo e massimo dalla legge;

4) se l'art. 8, comma 3, terzo capoverso, della direttiva del Consiglio 73/239/CEE, nel testo novellato dall'art. 6 della direttiva del Consiglio 92/49/CEE, debba essere interpretato nel senso che esso si oppone ad una normativa nazionale che, per finalità di controllo dell'inflazione, abbia altresì concesso all'assicurato, alla scadenza del blocco tariffario, il diritto di recesso dal contratto, se l'incremento del premio, che non sia determinato dal meccanismo di personalizzazione, richiesto al momento del rinnovo annuale della polizza, supera il tasso programmato di inflazione deciso dal Governo».

Sulle questioni pregiudiziali

15 Si deve rilevare che il giudice nazionale chiede in sostanza, con le questioni da lui poste, se gli artt. 8, n. 3, della direttiva 73/239 nonché 29 e 39 della direttiva 92/49 ostino ad una normativa come quella prevista dall'art. 2, nn. 2-5, del decreto legge.

16 Considerato che la soluzione delle questioni pregiudiziali può essere chiaramente dedotta dalla sua giurisprudenza, la Corte, conformemente all'art. 104, n. 3, del suo regolamento di procedura, ha informato il giudice nazionale che intendeva statuire con ordinanza motivata e ha invitato i soggetti interessati di cui all'art. 20 dello Statuto CE della Corte di giustizia a presentare le loro eventuali osservazioni al riguardo.

17 La RAS e la Commissione delle Comunità europee sostengono che la Corte non dovrebbe pronunciarsi con ordinanza motivata, conformemente all'art. 104, n. 3, del regolamento di procedura, ritenendo, contrariamente al governo italiano, che la soluzione da darsi al giudice nazionale non possa essere chiaramente dedotta dalla giurisprudenza della Corte sulla quale quest'ultima intende basarsi.

18 Secondo la RAS e la Commissione, la direttiva 92/49 è stata correttamente trasposta nel diritto interno col decreto legge 17 marzo 1995, n. 175 (GURI n. 114 del 18 maggio 1995, pag. 4). Le questioni pregiudiziali riguarderebbero non l'eventuale effetto diretto delle disposizioni delle direttive 73/239 e 92/49, bensì la compatibilità del decreto legge con tali direttive, al fine di escludere eventualmente l'applicazione di detto decreto a vantaggio del decreto legge n. 175.

19 Per rispondere al giudice nazionale si deve ricordare che, per giurisprudenza costante, è vero che nell'applicare il diritto nazionale, a prescindere dal fatto che si tratti di norme precedenti o successive alla direttiva, il giudice nazionale che deve interpretare il proprio diritto nazionale deve farlo quanto più possibile alla luce della lettera e dello scopo della direttiva per conseguire il risultato perseguito da quest'ultima e conformarsi pertanto all'art. 249, terzo comma, CE; è altresì vero però che una direttiva di per sé non può creare obblighi a carico di un singolo e non può quindi essere fatta valere in quanto tale nei confronti dello stesso (v., in particolare, sentenza 14 settembre 2000, causa C-343/98, Collino e Chiappero, Racc. pag. I-6659, punti 20 e 21).

20 Nel caso di specie, dalle indicazioni fornite dal giudice del rinvio e dalle osservazioni presentate alla Corte emerge che la causa principale ha ad oggetto la richiesta formulata al giudice nazionale di disapplicare il decreto legge a vantaggio di una disciplina nazionale precedente, in quanto tale decreto legge sarebbe incompatibile con le direttive 73/239 e 92/49, al fine di ottenere la condanna del sig. Lo Bue al pagamento di un premio assicurativo di importo più elevato rispetto a quello derivante dall'applicazione del citato decreto legge.

21 Orbene, in conformità alla giurisprudenza ricordata al punto 19 della presente ordinanza, l'interpretazione, richiesta dal giudice nazionale, degli artt. 8, n. 3, della direttiva 73/239 nonché 29 e 39 della direttiva 92/49 non può, in alcun caso, consentire la condanna del sig. Lo Bue al versamento di un premio supplementare che non sia basato sul diritto nazionale applicabile alla fattispecie di cui alla causa principale, ovvero il decreto legge.

22 Le questioni poste dal giudice del rinvio devono quindi essere risolte nel senso che una direttiva non può, di per sé, creare obblighi a carico di un singolo e non può quindi essere fatta valere in quanto tale nei confronti dello stesso.

Sulle spese

23 Le spese sostenute dal governo italiano e dalla Commissione, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Terza Sezione),

pronunciandosi sulle questioni sottopostele dal Giudice di pace di Palermo con ordinanza 4 maggio 2001, dichiara:

Una direttiva non può, di per sé, creare obblighi a carico di un singolo e non può quindi essere fatta valere in quanto tale nei confronti dello stesso.

Lussemburgo, 24 ottobre 2002

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente della Terza Sezione

J.-P. Puissochet