

Assicurazione e monopattini

Quali veicoli vanno assicurati? Il monopattino elettrico rientra nell'obbligo? Risposte e riflessioni

Il legislatore, da due anni in qua, ha adottati vari provvedimenti intesi a favorire la c.d. "micromobilità": vale a dire il ricorso da parte dei cittadini, in luogo di automobili e motocicli, a veicoli come monopattini elettrici, segway (una plancia sorretta da due ruote parallele e dotata di manubrio) ed hoverboard (una plancia sorretta a due ruote parallele, priva di manubrio).

1. La micromobilità e l'assicurazione

L'incremento della circolazione su strade urbane e, non di rado, extraurbane di tali veicoli ha determinato come era ovvio l'incremento della sinistrosità stradale.

Mentre da noi mancano dati ufficiali su questo fenomeno, in Francia il Fonds de garantie des assurances obligatoires de dommages (FGAO), equivalente del nostro Fondo di Garanzia per le Vittime della Strada, ha comunicato di aver ricevuto, al 31 dicembre 2020, 431 richieste di risarcimento da parte di vittime di incidenti stradali causati da monopattini elettrici e simili, e la metà della vittime aveva subito lesioni personali. L'anno prima, le vittime erano state soltanto 28.

Sempre il FGAO riferisce che la maggior parte dei responsabili non erano a conoscenza dell'obbligo di assicurazione per questi nuovi mezzi di trasporto (www.argusdelassurance.com/fonds-de-garantie-des-assurances-obligatoires-de-dommages-fgao/). Naturalmente il FGAO non ha neanche messo in dubbio che questi mezzi dovessero essere assicurati.

E da noi?

Da noi le cose vanno diversamente.

Il Ministero dell'interno, Direzione Centrale per la Polizia Stradale, ha diramato l'anno scorso la Circolare 9 marzo 2020[1], nella quale si afferma sorprendentemente che "la circolazione dei monopattini elettrici - per effetto dell'equiparazione ai velocipedi, non è soggetta a particolari prescrizioni relative alla (...) copertura assicurativa".

Si tratta di un clamoroso errore - bisogna dirlo senza mezzi termini - del Viminale, per di più irrispettoso di chiare regole stabilite dal diritto comunitario.

Vediamo perché.

2. Quali veicoli vanno assicurati?

Dobbiamo dunque rispondere al quesito: "i monopattini elettrici devono essere obbligatoriamente assicurati"?

La risposta esige che si indaghino due questioni:

- a) quali siano i veicoli soggetti all'obbligo di assicurazione;
- b) se i monopattini elettrici rientrino nella categoria (a).

Quali siano i veicoli soggetti all'obbligo di assicurazione è questione regolata dall'art. 122 d. lgs. 7.9.2005 n. 209 (codice delle assicurazioni), il quale recita: "i veicoli a motore senza guida di rotaie (...) non possono essere posti in circolazione (...) se non siano coperti dall'assicurazione per la responsabilità civile verso i terzi prevista dall'articolo 2054 c.c.".

La legge parla genericamente di “veicoli a motore”, senza ulteriori specificazioni: e l’art. 122 cod. ass. trova perfetta corrispondenza nell’art. 46 cod. strad., per il quale “si intendono per veicoli tutte le macchine di qualsiasi specie, che circolano sulle strade guidate dall'uomo”.

Vero è che l’art. 122 cod. ass. ha delegato il ministero dei trasporti a stabilire con proprio decreto le categorie di veicoli esclusi dall’obbligo di assicurazione, ma nel decreto attuativo della delega (d.m. 11° aprile 2008 n. 86 non si fa menzione di monopattini elettrici).

“Veicolo”, secondo l’enciclopedia Treccani, è il “nome generico di ogni mezzo meccanico guidato dall’uomo adibito al trasporto di persone, animali o cose”.

“Motore”, secondo la medesima enciclopedia, è “ogni sistema materiale capace di trasformare una forma di energia qualsiasi in energia meccanica”.

Il monopattino è un oggetto, quindi è un “mezzo”; è adibito al trasporto di una persona; è guidato dall’uomo: dunque per la lingua italiana è un veicolo. Il dispositivo che spinge un monopattino elettrico è un sistema materiale in grado di trasformare l’energia elettrica in energia meccanica: dunque per la lingua italiana è un “motore”.

Il monopattino elettrico, in conclusione, per la lingua italiana è un “veicolo a motore”.

2.1. L’obbligo di assicurazione della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli

Sorge quando un veicolo sia posto in circolazione su una strada pubblica od a questa equiparata. La “circolazione”, per l’art. 3, comma 1, n. 9, cod. strad., è “il movimento, la fermata e la sosta dei pedoni, dei veicoli e degli animali sulla strada”. Dunque un monopattino che si trovi sulla strada, in movimento od in sosta, è un mezzo “in circolazione”.

Quanto al luogo della circolazione, per la Corte di cassazione le strade pubbliche od a queste equiparate, di cui all’art. 122 cod. ass., sono tutte le aree ove di fatto si svolta una circolazione aperta a tutti, a prescindere dalla circostanza che siano di proprietà pubblica o privata (ex multis, Cass. civ., sez. III, 28-06-2018, n. 17017, in Arch. circolaz., 2018, 933).

Dunque un monopattino in circolazione su strada, marciapiede, pista ciclabile o area pedonale è un veicolo in circolazione su strada pubblica od area a questa equiparata.

2.2. Fin qui la legislazione nazionale

Ma l’obbligo di assicurazione dei veicoli contro i rischi della responsabilità civile ormai non è più una facoltà del legislatore nazionale, essendo imposto da una direttiva comunitaria sin dal 1972. Attualmente esso è disciplinato dalla Direttiva 2009/103/CE, il cui art. 3 recita: “ogni Stato membro adotta tutte le misure appropriate, fatta salva l’applicazione dell’articolo 5, affinché la responsabilità civile relativa alla circolazione dei veicoli che stazionano abitualmente nel suo territorio sia coperta da un’assicurazione”.

Qualche spirito burlone potrebbe obiettare che, ai sensi dell’art. 1, comma 1, n. 1, della suddetta Direttiva, i veicoli sono definiti come “qualsiasi autoveicolo destinato a circolare sul suolo e che può essere azionato da una forza meccanica, senza essere vincolato a una strada ferrata”, e che dunque solo gli “autoveicoli” per il diritto comunitario sarebbero “veicoli” ai fini assicurativi. Ovviamente sarebbe una tesi palesemente infondata: non solo perché tale interpretazione contrasterebbe con l’art. 122 cod. ass., che come s’è visto parla genericamente di “veicoli”; ma soprattutto perché la traduzione italiana della Direttiva 2009/103 non è stata affatto felice, e non coincide col testo ufficiale inglese, né con quello francese.

Nel testo inglese, infatti, l’art. 1, comma 1, n. 1, della Direttiva definisce “veicolo” “any motor vehicle”; nel testo francese per veicolo si intende “tout véhicule automoteur » ; e nel testo tedesco il veicolo è definito “jedes maschinell angetriebene Kraftfahrzeug”.

Come si vede, né il testo inglese, né il testo francese, né quello tedesco, impiegano il concetto di “autoveicolo”, ma solo quello più generale di “veicolo” tout court.

Non sarà superfluo aggiungere che la Corte di giustizia dell’Unione Europea ha ripetutamente affermato che l’art. 3 della Direttiva 2009/103, il quale obbliga gli Stati membri a prevedere l’obbligo di assicurazione dei veicoli in circolazione, va interpretato nel senso che tale obbligo sussiste non solo per i veicoli in circolazione su pubbliche strade, ma anche:

- a) per i veicoli in circolazione su aree private (Corte giust., 4 settembre 2014, Vnuk, in causa C-162/13);
- b) per i veicoli in circolazione su aree non destinate al pubblico transito (Corte giust., 20 dicembre 2017, Núñez Torreiro, in causa C-334/16; Corte giust. 28 novembre 2017, Rodrigues de Andrade, in causa C-514/16).

2.3. Concludendo

La legge nazionale assoggetta all’obbligo di assicurazione qualsiasi veicolo a motore in circolazione su strade pubbliche od equiparate; e tale regola, in quanto di derivazione comunitaria, non potrebbe essere interpretata restrittivamente, a pena di porre l’ordinamento interno in contrasto con quello comunitario.

3. Il monopattino elettrico rientra tra i veicoli soggetti all’obbligo di assicurazione?

Per quanto detto nel paragrafo precedente, il monopattino elettrico è senza alcun dubbio un veicolo a motore. Esso dunque in linea generale sarebbe soggetto all’obbligo di assicurazione contro i rischi della r.c.a.. Chiediamoci allora se nella (farraginoso) legislazione che negli ultimi due anni ha riguardato questo tipo di veicoli vi siano norme che esonerino i proprietari dall’obbligo di assicurazione.

La “storia” normativa dei monopattini elettrici inizia con l’art. 1, comma 102, della l. 30.12.2018 n. 145 (legge di stabilità 2019). Tale norma dichiarò di “autorizzare la sperimentazione della circolazione su strada di veicoli per la mobilità personale a propulsione prevalentemente elettrica, quali segway, hoverboard e monopattini. A tale fine, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti sono definiti le modalità di attuazione e gli strumenti operativi della sperimentazione” (come se per stabilire cosa debba circolare sulle strade non bastasse il codice della strada, ma fosse necessaria una “autorizzazione”: ma il legislatore da tempo ci ha abituato ad una tecnica scrittoria più ad circolare prefettizia che da leges duodecim tabularum).

La legge 145/18, dunque, non si occupò minimamente di assicurazione.

Più dettagliate regole sui monopattini elettrici furono dettate dal successivo Governo (Conte II) con due atti quasi coevi: l’art. 1, comma 75 e ss., della l. 27.12.2019 n. 160 (legge finanziaria 2020), e l’art. 33 bis d.l. 30.12.2019, n. 162 (c.d. “decreto milleproroghe”, convertito con modificazioni dalla l. 28 febbraio 2020, n. 8; solo per strappare un sorriso al lettore, è simpatico ricordare che la l. 160/19, nella parte dedicata ai monopattini, ha avuto una durata pari alla vita d’una farfalla: essa infatti è stata modificata dal d.l. 162/19 tre giorni soli dopo la sua promulgazione).

La legge finanziaria 2020 ed il decreto “milleproroghe” hanno costruito un quadro normativo così riassumibile:

- a) la circolazione dei monopattini è consentita solo “nel rispetto (...) delle condizioni di circolazione” stabilite da un decreto del Ministro dei trasporti (art. 33 bis, comma 1, d.l. 162/19; si noti come, in tal modo, il decreto milleproroghe ha delegificato il codice della strada, consentendo al ministro dei trasporti di dettare norme anche in deroga, con scelta di dubbia legittimità costituzionale);
- b) i monopattini, fino al termine della “sperimentazione” di cui all’art. 1, comma 102, l. 145/18 sopra ricordata, sono stati equiparati ai velocipedi di cui all’art. 50 cod. strad. (art. 1, comma 75, l. 160/19, come modificato dal d.l. 162/19);

c) i noleggiatori di monopattini elettrici possono esercitare la propria attività solo previa autorizzazione della giunta comunale, “nella quale dev[e] essere previst[o] l'obbligo di copertura assicurativa per lo svolgimento del servizio stesso”. Tale previsione è stata (inutilmente) reiterata dall’art. 4, comma 3. d.m. 4.6.2019 (in Gazz. Uff., 12 luglio 2019, n. 162, recante “Sperimentazione della circolazione su strada di dispositivi per la micromobilità elettrica”), il quale ribadisce che le amministrazioni comunali, nell’autorizzare il servizio di noleggio di monopattini, debbono prevedere “l'obbligo di coperture assicurative per l'espletamento del servizio stesso”.

3.1. Il blocco normativo appena riassunto suggerisce una serie di riflessioni.

Prima riflessione: nessuna delle norme sopra ricordate esonera i conducenti di monopattini elettrici dall’obbligo di assicurazione contro i rischi della r.c.a..

Tale obbligo sussiste per i “veicoli a motore” (art. 122 cod. ass.); i monopattini sono veicoli a motore (art. 46 cod. strad.); ergo, i monopattini vanno assicurati.

Né in senso contrario può invocarsi l’art. 1, comma 75, l. 160/19, ai sensi del quale come s’è visto i monopattini “sono considerati velocipedi, ai sensi dell’articolo 50 cod. strad.”.

L’art. 50 cod. strad. infatti non si occupa di assicurazione obbligatoria, ma contiene solo la definizione di “velocipedi”. Tale norma prevede che “i velocipedi sono i veicoli con due ruote o più ruote funzionanti a propulsione esclusivamente muscolare, per mezzo di pedali o di analoghi dispositivi, azionati dalle persone che si trovano sul veicolo; sono altresì considerati velocipedi le biciclette a pedalata assistita, dotate di un motore ausiliario elettrico avente potenza nominale continua massima di 0,25 KW la cui alimentazione è progressivamente ridotta ed infine interrotta quando il veicolo raggiunge i 25 km/h o prima se il ciclista smette di pedalare.

Stabilire dunque per legge che un veicolo è equiparato ai “velocipedi” non vuol dire affatto che esso sfugga all’obbligo di assicurazione. Vuol dire soltanto che esso seguirà la disciplina amministrativa dei velocipedi: e dunque non sarà soggetto ad immatricolazione (art. 75 cod. strad.), avrà diritto di percorrere le piste ciclabili (art. 3, comma 1, n. 12-bis, cod. strad.), avrà diritto di precedenza nei crocevia (art. 145, comma 4 bis, cod. strad.).

Altra, infatti, è la disciplina dei veicoli a fine amministrativo; altra è la disciplina dei veicoli a fine assicurativo. Anche un veicolo non immatricolato, se circola su strade aperte al pubblico, deve essere assicurato (Cass. civ., sez. III, 15-02-1992, n. 1877, in Riv. giur. circolaz. e trasp., 1992, 480, con riferimento alla circolazione su strada di un go-kart); per contro, un veicolo immatricolato ma fermo in un garage non è soggetto all’obbligo di assicurazione.

Insomma, dire che un monopattino è equiparato alle biciclette “per i fini di cui all’art. 50 cod. strad.” non equivale a dire “i monopattini non sono soggetti all’obbligo di assicurazione”. L’obbligo di assicurazione scaturisce dalla messa in circolazione di un “veicolo a motore”, non dalla sua equiparazione amministrativa alle biciclette. Ed essendo il monopattino elettrico, per quanto detto, un veicolo a motore, esso è soggetto all’obbligo di assicurazione. Se non lo assolve, sarà soggetto alla sanzione pecuniaria da 868 a 3.471 euro (art. 193, comma 2, cod. ass.), salve le ulteriori misure previste dalla norma appena ricordata.

3.2. Seconda riflessione

Si ammetta pure, in via di ipotesi, che davvero l’art. 1, comma 75, l. 160/19 ha avuto l’effetto di esonerare i possessori di monopattini dall’obbligo di assicurazione.

Ebbene, anche in questo caso resterebbe da chiedersi se tale scelta legislativa sia coerente col diritto comunitario: ed è quesito inquietante. La Corte di giustizia dell’Unione europea infatti ha ripetutamente affermato che l’obbligo di assicurazione è funzionale alla tutela delle vittime della strada; che gli Stati

membri non potrebbero vanificare tale tutela restringendo il suddetto obbligo (Corte Giustizia Comunità Europee, sez. I 30 giugno 2005, Candolin, in causa C-537/03); che in caso di dubbio le norme interne vanno interpretate in modo da estendere, e non da ridurre, la tutela delle vittime della strada Corte giust., sez. IV, 1° dicembre 2011, in causa C-442/10, Churchill Insurance Company Ltd. c. Wilkinson; che in questa materia vale il principio *vulneratus ante omnia reficiendus* (così anche Cass. civ., sez. VI-3, ord., 3.7.2020 n. 13738; Cass. civ., sez. III, 30-08-2013, n. 19963, in Assicurazioni, 2013, 668).

Se dunque muoviamo dall'assunto che i monopattini elettrici sono veicoli a motore (e non vedo davvero come si possa negarlo), interpretare la (ambigua) legge nazionale nel senso che essi sarebbero sottratti all'obbligo di assicurazione sarebbe una interpretazione contrastante con la regola di cui all'art. 3 Direttiva 2009/103, e dunque non consentita all'interprete.

Qualcuno dubita ancora della correttezza di questa conclusione? Allora andiamo a vedere come la pensa Bruxelles.

Il Parlamento europeo ha in gestazione una proposta di direttiva intesa a modificare ed aggiornare la Direttiva 2009/103, già ricordata, in tema di assicurazione r.c.a. (COM/2018/336). Nella relazione che accompagna la proposta di direttiva si legge, al § 4: "i nuovi tipi di veicoli a motore, come le biciclette elettriche, i segway e gli scooter elettrici, rientrano già nel campo di applicazione della direttiva". E la proposta di direttiva mira a rendere esplicita e cogente l'assicurazione dei monopattini ("scooter", secondo il lessico del legislatore comunitario) non perché essa non sia già cogente, ma solo perché gli Stati membri potrebbero teoricamente escluderla con provvedimento espresso, ai sensi dell'art. 5, comma 2, della Direttiva 2009/103. Ma da noi, per quanto già detto, questo provvedimento espresso (da notificare alla Commissione Europea) non c'è.

In definitiva, a me pare che in questa materia non si esca dall'alternativa:

a) se si ritiene che la l. 160/19 non si occupi di assicurazione dei monopattini elettrici, allora questi ultimi dovranno ritenersi soggetti all'obbligo di assicurazione, al pari di qualsiasi altro veicolo a motore;

b) se si ritiene che la l. 160/19, con la "trovata" di equiparare i monopattini alle biciclette, li abbia per ciò solo sottratti all'obbligo di assicurazione, allora la legge nazionale sarebbe contrastante col diritto comunitario, e dovrebbe essere disapplicata, oppure interpretata in senso conforme a quest'ultimo.

3.3. Terza riflessione

Come s'è visto, l'art. 1, comma 75 septies, l. 160/19, attribuisce ai Comuni il compito di autorizzare il servizio di noleggio di monopattini, imponendo loro però di imporre ai noleggiatori, per ottenere la suddetta autorizzazione, "l'obbligo di copertura assicurativa per lo svolgimento del servizio stesso".

Qualche osservatore ha ritenuto che da tale norma dovesse ricavarsi, per esclusione, il principio che al di fuori dell'ipotesi del noleggio, non vi sia obbligo di assicurazione per i conducenti di monopattini elettrici.

Sarebbe una conclusione degna d'un terrapiattista.

Prescindo dal fatto che il brocardo *ubi lex voluit dixit, ubi noluit tacuit* s'usava nel XII sec., e la teoria dell'interpretazione da allora qualche passo in avanti l'ha fatto; e prescindo anche dal rilievo che, anche se quell'interpretazione fosse vera, proprio per questo la legge sarebbe contrastante col diritto comunitario, in virtù di quanto sopra esposto. A prescindere, dunque, da tale rilievo, quel che mi appare decisivo è che l'art. 1, comma 75 septies, l. cit., non impone affatto alcun obbligo di assicurazione della r.c.a. ai noleggiatori, sicché viene a cadere anche l'argomento dell'*ubi voluit*, ecc.. La legge infatti impone ai comuni di esigere dai noleggiatori una copertura assicurativa "per lo svolgimento del servizio". Se le leggi della grammatica non sono state anch'esse travolte dalla pandemia, "per lo svolgimento del servizio" è un complemento di scopo. Ciò vuol dire che, per come è stata scritta la legge, quel che il noleggiatore ha da assicurare per ottenere la licenza è la propria responsabilità derivante dall'esercizio dell'attività di noleggio (ad es., per i difetti del

prodotto, oppure ex art. 2051 c.c.), e non certo la responsabilità verso i terzi in cui dovessero incorrere i propri clienti, ex art. 2054 c.c.. Si tratta dunque d'una assicurazione per conto proprio, e non d'una assicurazione per conto di chi spetta, ex art. 1891 c.c.. E poco importa che questa non fosse l'intenzione del legislatore: anche i fanciulli sanno che ai fini dell'interpretazione rileva solo l'intentio legis, e cioè il senso della legge per come emerge dalla connessione delle parole, e non l'intentio legislatoris, e cioè gli scopi perseguiti da chi la legge ha scritto e promulgato.

4. Riflessione finale

I monopattini elettrici non esistono certo solo in Italia. Ma altri Paesi europei non hanno dubitato che essi sono un rischio per i pedoni e gli altri utenti della strada. In Francia, come già detto, il Governo non ha nemmeno ritenuto necessario adottare una legge, chiaro essendo che essi rientrano nella categoria dei "veicoli a motori", ed ammonendo gli utenti a stipulare l'assicurazione di responsabilità civile (www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F308). Tale obbligo viene fatto discendere dall'art. L211-1 del Code des assurances, il quale stabilisce: "qualunque persona fisica o giuridica, ad eccezione dello Stato, la cui responsabilità possa scaturire dai danni subiti da terzi e derivanti da lesioni a cose o persone, alla produzione dei quali ha concorso un veicolo, deve, per fare circolare quest'ultimo, essere coperta da un'assicurazione ecc."

Si badi come la norma del codice francese delle assicurazioni sia pressoché identica all'art. 122 cod. ass.: là tuttavia, nessuno dubita - a cominciare dal Governo - che i monopattini vadano assicurati; qui da noi nessuno dubita - a cominciare dal Governo - del contrario. E' un approdo interpretativo miope e dannoso. Questa rinuncia alle regole della previdenza in nome dell' "equo e sostenibile" aumenterà il contenzioso, lascerà le vittime della sinistrosità stradale prive di tutela, prosciugherà le casse del Fondo vittime della strada, e di conseguenza i contributi ad esso dovuti dalle imprese assicuratrici, e di conseguenza i premi da queste pretese dagli assicurati.