

Roma, 28 giugno 2006

CAMERA DEI DEPUTATI XV legislatura PROPOSTA DI LEGGE d'iniziativa del deputato On.le Avv. Maria Grazia SILIQUINI

Modifica al decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, in materia di assicurazioni
Onorevoli Colleghi!

Il presente disegno di legge reca la soppressione degli articoli 149 e 150 del decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, recante codice delle assicurazioni private, emanato sulla base della delega contenuta nella legge 29 luglio 2003, n. 229, recante interventi in materia di qualità della regolazione, riassetto normativo e codificazione – Legge di semplificazione 2001, che ha riservato al riassetto assicurativo l'articolo 4.

Gli articoli 149 e 150 richiamati contengono, rispettivamente, disposizioni sulla procedura di risarcimento diretto e disposizioni sulla disciplina del sistema di risarcimento diretto. Tale nuova disciplina risarcitoria si presta ad osservazioni critiche che riguardano palesi profili di incostituzionalità e di lesione di consolidati principi generali dell'ordinamento in materia di responsabilità civile, nonché la sua stessa dubbia efficacia e praticabilità.

Quanto ai primi, è agevole osservare l'eccesso di delega ex art. 76 Cost. in cui è caduto il legislatore delegato:

invero, la norma delegante (art. 4 l. 229/2003) si limita a porre, alle lettere e) e f), tra gli altri, quali principi e criteri direttivi, **“la garanzia di una corretta gestione patrimoniale e finanziaria delle imprese autorizzate all'esercizio dell'attività assicurativa”, nonché “l'armonizzazione della disciplina delle diverse figure di intermediari nell'attività di distribuzione dei servizi assicurativi”**. Ulteriore perplessità costituzionale la norma suscita per relazione alla possibile lesione del principio di uguaglianza che discende dalla agevolazione al danneggiato ammesso al risarcimento diretto, il quale otterrebbe soddisfazione pozione rispetto a tutti gli altri casi in cui dovrà invece rivolgersi, secondo la previsione dell'art. 144, all'assicurazione del responsabile civile; diversità di trattamento che appare ingiustificata, ove si consideri la mancanza di specificità dei casi che il legislatore ha previsto rientrare nelle ipotesi di cui all'art. 149. L'articolo 150, poi, demanda a normativa regolamentare, di predisposizione ministeriale da emanare con decreto del Presidente della Repubblica, la fissazione dei criteri e dei principi attuativi del sistema di risarcimento diretto previsto dal precedente art. 149, con palese ultrapetizione della delega e, quindi, in violazione della natura terziaria e subordinata della norma regolamentare, da cui i pedissequi profili di evidente incostituzionalità. Giova, altresì, evidenziare al riguardo che la citata legge n. 229 del 2003, all'articolo 4, comma 1, lettera b), ha dettato i criteri e principi direttivi a tutela del consumatore e, in particolare, dei contraenti più deboli, sotto il profilo della trasparenza delle condizioni contrattuali e dell'informativa preliminare, mentre l'articolo 149 non prende in considerazione tali soggetti bensì i danneggiati, che riesce invero difficile poter inserire nella categoria dei consumatori. Ad essi, infatti, la norma pone l'obbligo di chiedere il risarcimento del danno alla compagnia assicuratrice di propria appartenenza e non ai soggetti responsabili dell'evento che hanno provocato il danno, con la facoltà –prevista al comma 6- di proporre l'azione diretta (di cui all'articolo 145, comma 2) nei soli confronti della propria impresa di assicurazione. In proposito, va rilevato che, nell'ambito di tale procedura di risarcimento diretto, non potrebbe, pertanto, escludersi l'adozione di comportamenti opportunistici da parte delle imprese assicuratrici in sede di liquidazione, in particolare attraverso la formulazione di offerte di risarcimento incongrue per quelle tipologie di sinistri che comportino un proprio svantaggio economico nella fase della successiva compensazione con l'impresa assicuratrice del responsabile civile, con conseguente almeno parziale inefficacia della procedura diretta. All'opposto, la affermata esigenza di contenimento dei costi assicurativi –che è la ratio dichiarata del legislatore delegato-, ai fini del vantaggio finale ai consumatori in termini di riduzione dei premi assicurativi, potrebbe essere frustrata dalla probabile tendenza delle stesse compagnie assicuratrici a favorire il proprio cliente in sede risarcitoria per non perderlo. Per tali ragioni il decreto legislativo appare non aver rispettato il contenuto della citata legge n. 229 del 2003, che all'articolo 4 menzionato ha dettato principi e criteri direttivi volti a tutelare i consumatori-contraenti e non i responsabili dei sinistri, come invece avviene con il sistema di risarcimento diretto.

Ulteriore difficoltà presenta, poi, l'inserimento della nuova disciplina nel sistema organico dei principi di responsabilità civile: da un lato, vi è l'evidente atecnia di indicare “indennizzo” in luogo di “risarcimento” -come invece fa correttamente il legislatore delegato- lapsus peraltro rivelativo di come si possa per tale via scardinare del tutto il principio di risarcibilità del danno ingiusto come corrispondenza necessaria fra l'evento sinistroso e la pedissequa obbligazione di ricostituzione per equivalente del patrimonio leso, principio sancito dall'art. 2043 c.c. che rappresenta autentica clausola generale dell'ordinamento in materia; dall'altro, va denunciata la difficoltà di raccordare le condizioni oggi previste, soprattutto ai fini della procedibilità dell'azione, con quelle previgenti ex l. 990/69 e succ. mod., che certo non possono intendersi implicitamente abrogate. Il rischio è, dunque, che la apparente semplificazione possa infine risolversi in un appesantimento delle incombenze richieste a fini risarcitori e quindi in una involontaria spinta alle lungaggini nella definizione liquidatoria del sinistro e, finalmente, addirittura in un aumento del contenzioso giudiziario, prognosi che nasce dalla elementare considerazione che tutto il castello normativo dell'indennizzo diretto poggia sulla compilazione congiunta del modello CID (che non può dirsi certo scontata, specie nei casi di sinistri con reciproca contestazione di colpa) e, soprattutto, sul riconoscimento di responsabilità di uno dei veicoli coinvolti, in assenza dell'uno o dell'altro dei quali elementi l'obbligo di risarcimento in capo all'assicurazione del danneggiato verrebbe meno a fronte delle reciproche contestazioni sulla

ripartizione del torto, con l'aggravante della ancora regolarmente vigente presunzione di corresponsabilità ex art. 2054 c.c. Altra grave problematica applicativa si ha, quando in caso di mancata accettazione dell'offerta, avendo il danneggiato l'obbligo di citare in giudizio il proprio assicuratore, salva la facoltà di intervento estromittente dell'assicuratore del responsabile, sorge la possibilità di una pluralità di giudizi per le ipotesi di sinistro a parti plurime, senza che nella normativa abrogando sia specificato se, in tale ipotesi, si mantenga –come per logica giuridica si dovrebbe, ma come farebbe escludere la formula “nei soli confronti”- il litisconsorzio necessario, almeno nei confronti del responsabile medesimo, con l'inevitabile conseguenza, appunto, di una possibile moltiplicazione di giudizi e, soprattutto, di giudicati, con finale lesione della certezza del diritto e del ne bis in idem. Per tali complessive ragioni, il presente disegno di legge, intendendo comunque preservare l'intervento di risistemazione della materia delle assicurazioni private di cui alle precedenti norme del decreto legislativo, propone, allo scopo di eliminare alla radice i dubbi di costituzionalità e le anomalie applicative che altrimenti ne discendono, l'abrogazione degli articoli 149 e 150 del decreto legislativo 209 del 2005.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1. 1. Gli articoli 149 e 150 del decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, sono abrogati