

---

XVI Legislatura – Senato della Repubblica Atto n. 2260

*Nota di approfondimento a cura del Comitato di Redazione ACI - 17.9.2010*

L'atto n. S 2260 recante "Modifiche al codice delle assicurazioni private, di cui al decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, in materia di risarcimento civile" presentato al Senato di iniziativa del Sen. Sangalli ed altri, è stato assegnato per l'esame in sede referente alla Commissione permanente II (Giustizia). L'analisi in Commissione non è ancora iniziata ma sono già stati richiesti i pareri delle commissioni 1<sup>a</sup> (Aff. cost.), 5<sup>a</sup> (Bilancio), 8<sup>a</sup> (Lavori pubb.), 10<sup>a</sup> (Industria).

A seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 180 del 19 giugno 2009 che ha affermato la facoltatività del sistema del risarcimento diretto in coerenza con i principi costituzionali, si propone la modifica degli articoli 141, 148 e 149 del codice delle assicurazioni private, di cui al decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, e l'abrogazione dell'articolo 150 e del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 18 luglio 2006, n. 254, attuativo del citato articolo 150. Pertanto il soggetto terzo che si trova all'interno di un veicolo coinvolto in un sinistro, ha la facoltà di procedere all'azione di risarcimento diretto nei confronti della compagnia assicurativa del veicolo sul quale si trovava al momento del sinistro, ovvero, in alternativa, a rivolgere in qualsiasi momento la richiesta di risarcimento all'assicurazione del responsabile .

Si riporta di seguito lo schema del disegno di legge con la relazione di accompagnamento.

#### DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori SANGALLI, BUBBICO e FIORONI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 5 LUGLIO 2010

Modifiche al codice delle assicurazioni private, di cui al decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, in materia di risarcimento civile

---

Onorevoli Senatori. – Il presente disegno di legge si propone di apportare alcune modifiche agli articoli 141, 148 e 149 del codice delle assicurazioni private, di cui al decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, modificazioni resesi necessarie a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 180 del 19 giugno 2009. Contestualmente, viene prevista l'abrogazione dell'articolo 150 del citato codice, e del regolamento di cui al decreto del Presidente della repubblica 18 luglio 2006, n. 254, attuativo del citato articolo 150.

La sentenza della Corte costituzionale richiamata ha sostanzialmente chiarito che l'interpretazione costituzionalmente orientata della normativa comporta l'affermazione della facoltatività dell'utilizzazione del nuovo sistema di risarcimento dei danni derivanti dalla circolazione stradale, denominato procedura di risarcimento diretto. Tale nuovo sistema, infatti, secondo quanto affermato dalla Corte, non poteva essere introdotto come sistema obbligatorio con lo strumento del decreto legislativo al di fuori di una specifica delega in tal senso, necessaria ai sensi dell'articolo 76 della Costituzione e, nel caso concreto, ritenuta insussistente. Ne è derivata una situazione di incertezza nelle conseguenze operative, sia per quanto attiene ai rapporti fra compagnie assicurative, tenute a stipulare e a rispettare fra loro una convenzione che le «obbliga» al risarcimento diretto, sia per quanto attiene alla fase stragiudiziale dei rapporti fra le compagnie e i danneggiati, fase preliminare necessaria e obbligatoria nel procedimento di accertamento e liquidazione del danno.

Se è vero, quindi, che una legge ordinaria sarebbe uno strumento in astratto idoneo a introdurre nel nostro ordinamento giuridico la norma della «obbligatorietà» del nuovo sistema risarcitorio, è anche innegabile che una norma siffatta, da molti auspicata e oggetto di proposte emendative già due volte rigettate perché estranee all'oggetto dei provvedimenti legislativi che le avrebbero dovute introdurre, non supererebbe il vaglio della Corte costituzionale, perché contraria a principi costituzionali cogenti. In particolare, tale norma violerebbe il principio di uguaglianza dei cittadini

davanti alla legge (articolo 3 della Costituzione), imponendo solo ad alcuni restrizioni del diritto di far valere le proprie ragioni nei confronti del responsabile di un danno nelle opportune sedi giudiziali.

Risulterebbe inoltre violato il principio costituzionale del diritto di difesa (articolo 24), poiché verrebbero posti ostacoli al diritto di «tutti» di agire in giudizio nei confronti di taluni soggetti per la tutela delle proprie ragioni.

Infine, si avrebbe violazione degli articoli 1, 35 e 41 della Costituzione, che tutelano il lavoro come principio fondante della Repubblica (articolo 1), in tutte le sue forme ed applicazioni (articolo 35) e con il rispetto della libertà della iniziativa economica (articolo 41). L'esclusione della tutela del diritto nei confronti del responsabile del danno e l'obbligatorietà dell'azione nei confronti di un soggetto contrattualmente legato al danneggiato, infatti, espone quest'ultimo al rischio della limitazione della propria libertà di scelta del contraente in regime di libera concorrenza.

Le norme introdotte dal citato regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 254 del 2006 (regolamento attuativo del decreto legislativo n. 209 del 2005) sono, poi, costituzionalmente illegittime per evidente violazione della norma primaria da cui discendono (articolo 150 del decreto legislativo n. 209 del 2005) e dei principi costituzionali già ricordati, in quanto producono l'ampliamento dei casi di applicazione del risarcimento diretto, deroghe alle norme sulla responsabilità da illecito, limitazioni del diritto di difesa e violazioni della libertà d'impresa e di concorrenza.

In definitiva si deve ritenere la scelta della facoltatività del sistema del risarcimento diretto come l'unica scelta rispettosa dei principi costituzionali.

Ciò non impedisce peraltro la possibilità di istituire sistemi alternativi di risarcimento, tali da non consentire l'affermazione di eventuali ipotesi di abuso di posizione dominante, ma basati su un regime di effettiva libera concorrenza che costringa i soggetti interessati a confrontarsi fra loro sul campo della efficienza.

Non deve, infine, essere ignorato il fatto che l'obbligatorietà del risarcimento diretto renderebbe il nostro sistema disarmonico rispetto ai sistemi adottati dagli altri Paesi membri dell'Unione europea, dove al

---

contrario si sono affermati solo sistemi di risarcimento diretto non obbligatori.

Del resto, se il sistema funziona bene sarà liberamente scelto dai consumatori, ma se non funziona – come evidenziato dalle numerose denunce dell’Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo (ISVAP) all’Autorità garante della concorrenza e del mercato – pretendere che esso venga imposto alla collettività rappresenta un arbitrio che inevitabilmente finisce per favorire i soggetti che nel rapporto assicurativo hanno maggiore forza contrattuale. E, sempre sulla base delle analisi realizzate dall’ISVAP, alla prova dei fatti il «sistema» non ha funzionato, con la conseguenza che negli ultimi anni i premi assicurativi sono costantemente cresciuti ed i tempi di liquidazione si sono allungati. Le storture che si sono create nel sistema sono confermate dal crescente numero di multe che l’ISVAP ha erogato per accertata scorrettezza nei procedimenti liquidativi e della maggior frequenza dei casi di contenzioso.

In tale contesto, la libertà di concorrenza rischia di essere seriamente compromessa, a svantaggio del cittadino-consumatore che ha sempre più difficoltà a far valere i propri diritti nei confronti delle controparti, il cui peso contrattuale è certamente più consistente.

Per questi motivi il presente disegno di legge propone la modifica degli articoli 141, 148 e 149 nonché l’abrogazione dell’articolo 150 del codice delle assicurazioni private, di cui al decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, e la conseguente abrogazione del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 254 del 2006, che di quell’articolo è attuativo.

L’articolo 1 propone la sostituzione dell’articolo 141 del codice delle assicurazioni private, per introdurre un testo nuovo volto alla tutela del soggetto terzo che si trova all’interno di un veicolo coinvolto in un sinistro. A tal fine, la disposizione prevede che al terzo trasportato sia sempre garantita la possibilità di procedere all’azione di risarcimento diretto nei confronti della compagnia assicurativa del veicolo sul quale si trovava al momento del sinistro, a prescindere dalla effettiva responsabilità del

guidatore di quel veicolo nel verificarsi del sinistro stesso. Viene comunque confermato il diritto del terzo trasportato al risarcimento dell'eventuale maggior danno nei confronti dell'impresa di assicurazione del responsabile civile, ma solo nel caso in cui il veicolo di quest'ultimo è coperto per un massimale superiore a quello minimo (comma 1). Contestualmente, si pone in capo al terzo trasportato la facoltà di avviare la procedura di risarcimento prevista dall'articolo 148 del codice delle assicurazioni private contro la compagnia assicurativa del veicolo sul quale era a bordo al momento del sinistro, ovvero, in alternativa, a rivolgere in qualsiasi momento la richiesta di risarcimento all'assicurazione del responsabile (comma 2). Qualora il soggetto terzo danneggiato opti per l'avvio della procedura di risarcimento diretto nei confronti dell'impresa di assicurazione del veicolo su cui si trovava al momento del sinistro, questa dovrà essere espletata nei tempi e nei modi di cui all'articolo 145 del codice delle assicurazioni private, ferma restando la facoltà dell'impresa di assicurazione del responsabile civile di intervenire nel giudizio per riconoscere la responsabilità del proprio assicurato ed estromettendo, quindi, la compagnia del veicolo. Si applicheranno, per quanto compatibili, le disposizioni sulle procedure liquidative di cui al capo IV (comma 3). Infine, si prevede la possibilità di rivalsa sull'impresa di assicurazione del responsabile civile da parte dell'impresa di assicurazione del vettore che abbia effettuato il pagamento.

L'articolo 2 intende snellire le procedure che presiedono alla disciplina del risarcimento, disciplinate dall'articolo 148 del codice delle assicurazioni private. A tal fine viene prevista una nuova formulazione del comma 5 dell'articolo, che consenta al danneggiato che abbia presentato richiesta di risarcimento di non veder bloccare la procedura stessa da parte dell'impresa di assicurazione nel caso in cui la richiesta fosse priva degli elementi indispensabili per formulare un'offerta. In questo caso, e sempre che tali elementi non siano conoscibili in altro modo, la compagnia assicurativa sarà obbligata a richiedere al danneggiato di integrare la richiesta. La richiesta di integrazione sospende *de facto* i termini di decorrenza previsti dai commi 1 e 2 dell'articolo 148 per la procedura di risarcimento, dalla data del ricevimento della richiesta di integrazione a

---

quella del ricevimento dei dati o dei documenti integrativi. Si interviene anche sul comma 10, introducendo una ulteriore previsione – la mancata presentazione di una offerta – a quelle già elencate relativamente all'ipotesi di emissione di sentenza favorevole al danneggiato che presenti un'offerta inferiore alla metà di quella liquidata. In tali casi, il giudice invia copia della sentenza all'ISVAP, che procede alla verifica dell'osservanza delle disposizioni sulle procedure liquidative.

Il presente progetto di legge propone la sostituzione dei commi 1 e 2 dell'articolo 149 del codice delle assicurazioni private, che ha posto la disciplina generale del risarcimento diretto. Viene posta in capo ai soggetti coinvolti in un sinistro nel quale abbiano riportato danni i veicoli coinvolti o i conducenti la facoltà di avviare la richiesta di risarcimento all'impresa di assicurazione che ha stipulato il contratto relativo al veicolo utilizzato, facendo comunque salvo il diritto di intraprendere la procedura di risarcimento di cui all'articolo 148 del codice medesimo nei confronti dell'assicurazione del responsabile civile (comma 1). Viene inoltre specificato che la procedura facoltativa di risarcimento diretto può essere avviata soltanto nel caso di danni al veicolo, mentre restano tassativamente escluse le ipotesi di applicazione nel caso di sinistri che coinvolgano mezzi immatricolati all'estero, o nel caso della procedura del terzo trasportato.

Infine, si propone l'abrogazione dell'articolo 150 del codice delle assicurazioni private, in applicazione dei principi sanciti dalla sentenza della Corte costituzionale n. 180 del 2009. L'abrogazione di questo articolo travolge inevitabilmente anche il regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 18 luglio 2006 n. 254, attuativo delle disposizioni contenute nel citato articolo 150.

## **DISEGNO DI LEGGE**

### **Art.1**

*(Modifiche all'articolo 141 del codice delle assicurazioni private, di cui al decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, in materia di risarcimento del terzo trasportato)*

1. L'articolo 141 del codice delle assicurazioni private, di cui al decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, è sostituito dal seguente:

«Art. 141. - *(Risarcimento del terzo trasportato)*. - 1. Il terzo trasportato ha sempre facoltà di esercitare l'azione diretta nei confronti dell'impresa di assicurazione del veicolo sul quale era a bordo al momento del sinistro, a prescindere dall'accertamento della responsabilità dei conducenti dei veicoli coinvolti nel sinistro medesimo, fermo il diritto al risarcimento dell'eventuale maggior danno nei confronti dell'impresa di assicurazione del responsabile civile, se il veicolo di quest'ultimo è coperto per un massimale superiore a quello minimo.

2. Per ottenere il risarcimento il terzo trasportato ha facoltà di promuovere nei confronti dell'impresa di assicurazione del veicolo sul quale era a bordo al momento del sinistro la procedura di risarcimento prevista dall'articolo 148, e successive modificazioni, o, alternativamente, di rivolgere in qualsiasi momento richiesta di risarcimento all'impresa di assicurazione del responsabile civile.

3. L'azione diretta avente ad oggetto il risarcimento, ove esercitata nei confronti dell'impresa di assicurazione del veicolo sul quale il danneggiato era a bordo al momento del sinistro, è soggetta ai termini di cui all'articolo 145. L'impresa di assicurazione del responsabile civile può intervenire nel giudizio e può estromettere l'impresa di assicurazione del veicolo, riconoscendo la responsabilità del proprio assicurato. Si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni del capo IV.

4. L'impresa di assicurazione del vettore che abbia effettuato il pagamento avrà diritto di rivalsa nei confronti dell'impresa di assicurazione del responsabile civile».

Art. 2.

*(Modifiche all'articolo 148 del codice delle assicurazioni private, di cui al decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, in materia di procedura di risarcimento)*

---

1. All'articolo 148 del codice delle assicurazioni private, di cui al decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 5 è sostituito dal seguente: «In caso di richiesta priva degli elementi indispensabili per formulare un'offerta, e sempre che tali elementi non siano altrimenti conoscibili, l'impresa di assicurazione richiede al danneggiato le necessarie integrazioni. In tal caso, i termini di cui ai commi 1 e 2 rimangono sospesi dalla data del ricevimento della richiesta di integrazione a quella del ricevimento dei dati o dei documenti integrativi.»;

b) al comma 10, dopo la parola: «interessi,» sono inserite le seguenti: «o quando non sia effettuata alcuna offerta,».

Art. 3.

*(Modifiche all'articolo 149 del codice delle assicurazioni private, di cui al decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, in materia di procedura di risarcimento diretto)*

1. All'articolo 149 del codice delle assicurazioni private, di cui decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, i commi 1 e 2 sono sostituiti dai seguenti:

«1. In caso di sinistro tra due veicoli a motore identificati ed assicurati per la responsabilità civile obbligatoria, dal quale siano derivati danni ai veicoli coinvolti o ai loro conducenti, i danneggiati hanno facoltà di rivolgere la richiesta di risarcimento all'impresa di assicurazione che ha stipulato il contratto relativo al veicolo utilizzato, salvo il diritto di intraprendere in qualsiasi momento la procedura prevista dall'articolo 148, e successive modificazioni, nei confronti della compagnia del responsabile civile, che avrà l'obbligo di darne comunicazione all'altra compagnia.

2. La richiesta di risarcimento di cui al comma 1 riguarda esclusivamente i danni al veicolo. La procedura non si applica ai sinistri che coinvolgono veicoli immatricolati all'estero ed al risarcimento del danno subito dal terzo trasportato, come disciplinato dall'articolo 141».

Art. 4.



---

*(Abrogazione dell'articolo 150 del codice delle assicurazioni private, di cui al decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209)*

1. L'articolo 150 del codice delle assicurazioni private, di cui al decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, è abrogato.

2. Il regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 18 luglio 2006, n. 254, è abrogato.