



CONSIGLIO DI STATO

Sezione consultiva per gli Atti normativi

Adunanza del 19 dicembre 2005

N. della Sezione: 5074//2005.

Oggetto:

MINISTERO DELLE ATTIVITÀ PRODUTTIVE.
Schema di d.P.R. recante attuazione
dell'art. 150 del decreto legislativo 7
settembre 2005, n. 209, concernente la
disciplina del sistema di risarcimento
diretto.

LA SEZIONE

Vista la relazione trasmessa dal
Ministero procedente, Direzione
generale per il commercio, le
assicurazioni ed i servizi, trasmessa
con nota n. 014776-17-9-3, in data 30 novembre 2005, e la
documentazione allegata;

Esaminati gli atti ed udito il relatore ed estensore Consigliere Paolo
De Ioanna;

PREMESSO

L'art. 150 (Disciplina del sistema di risarcimento diretto) del “*Codice delle assicurazioni*” (d.lgs 7.9.2005, n. 205), stabilisce che con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro delle attività produttive, sono disciplinati gli elementi costitutivi della disciplina del sistema di risarcimento diretto che si applica solo nelle ipotesi di danno

al veicolo e di lesioni di lieve entità al conducente; secondo la definizione che di tale lesione “*lieve*” fornisce l’art. 139 del Codice; tali elementi costitutivi sono rappresentati da: i criteri di determinazione del grado di responsabilità delle parti, anche per la definizione dei rapporti interni tra le imprese di assicurazione; il contenuto e le modalità di presentazione della denuncia di sinistro e gli adempimenti per il risarcimento del danno; - le modalità, le condizioni e gli adempimenti dell’impresa di assicurazione per il risarcimento del danno; - i limiti e le condizioni di risarcibilità dei danni accessori; - i principi per la cooperazione tra le imprese di assicurazione, ivi compresi i benefici derivanti agli assicurati dal sistema di risarcimento diretto.

La vigilanza sul sistema di risarcimento diretto e sui principi adottati dalle imprese per assicurare la tutela dei danneggiati, il corretto svolgimento delle operazioni di liquidazione e la stabilità delle imprese, è intestata all’ISVAP, secondo la tecnica utilizzata nel Codice delle assicurazioni.

2. Al riguardo va osservato che le disposizioni recanti la procedura di risarcimento diretto (art. 149) e la relativa disciplina (art. 150), risultano inserite nel “*Codice delle assicurazioni*” sulla base degli elementi e delle indicazioni contenuti nel parere reso dalle competenti Commissioni parlamentari: non erano presenti nello schema di decreto legislativo sul quale questa Sezione ha previamente espresso il suo parere (Adunanza del 14 febbraio 2005). Tale circostanza pone oggettivamente l’esigenza di un esame puntuale della coerenza delle disposizioni recate da tali nuovi articoli con i criteri direttivi della legge di delega n. 229 del 2003; in particolare, l’art. 4, comma 1, lett. *b*), tra i principi e criteri direttivi della delega, pone “*la tutela dei consumatori e, in generale, dei contraenti più deboli, sotto il profilo della trasparenza delle condizioni contrattuali, nonché dell’informativa preliminare, contestuale e successiva alla conclusione del contratto, avendo riguardo anche alla*

correttezza dei messaggi pubblicitari e del processo di liquidazione dei sinistri”;

3. Lo schema di d.P.R. in esame, emanato entro i termini previsti dal citato art. 150, provvede a dare attuazione alla cornice normativa secondaria entro cui dovranno operare le imprese autorizzate ad esercitare nel territorio della Repubblica italiana l'assicurazione obbligatoria per la responsabilità civile autoveicoli e che abbiano aderito al sistema del risarcimento diretto.

Gli articoli 5, 6 e 7 disciplinano le modalità con cui il danneggiato deve presentare la richiesta di risarcimento; gli artt. 8, 9 e 10 disciplinano le modalità con cui l'impresa deve corrispondere (positivamente o negativamente) alla richiesta del danneggiato; l'art. 11 chiarisce quali sono i sinistri che non possono essere inclusi nel sistema di risarcimento diretto; l'art. 12 (che fa rinvio ad un apposta tabella allegata) tipizza alcuni criteri standardizzati di accertamento della responsabilità dei sinistri, in conformità della disciplina legislativa e regolamentare in materia di circolazione stradale; l'art. 13 disciplina le modalità di costituzione di uno o più consorzi tra imprese assicuratrici, ai fini della regolazione dei rapporti organizzativi ed economici per la gestione del risarcimento diretto. L'art. 14 dovrebbe chiarire quali sono i benefici derivanti agli assicurati. L'art. 15 stabilisce infine che il regolamento entrerà in vigore il 1° luglio 2006 e si applicherà ai sinistri verificatisi a partire dal 1° agosto 2006.

CONSIDERATO

1. Lo schema intende affrontare i profili demandati dalla norma primaria alla fonte secondaria. Sullo schema si formulano le seguenti osservazioni:

I criteri di ripartizione della responsabilità dell'incidente e dell'attribuzione del relativo grado di responsabilità sono tipizzati sulla base della casistica più ricorrente e formalizzati in un apposito allegato. Si tratta di una presentazione molto stilizzata della casistica *standard* che

naturalmente non esclude che ogni “sinistro andrà valutato nel caso concreto, tenendo conto anche di ulteriori circostanze che possono aver influito sulla sua dinamica. Proprio la tipizzazione della casistica e la prospettiva di una procedura semplificata per la liquidazione dei danni, rendono particolarmente importante la funzione di assistenza tecnica ed informativa demandata all’impresa (art.9). E tale assistenza appare tanto più necessaria ed impegnativa per l’impresa in quanto lo schema intende escludere la risarcibilità delle spese di assistenza legale eventualmente sopportate dal danneggiato (vedi punto successivo). A fronte della scelta di tale schema semplificato, il danneggiato ha la certezza di tempi definiti per vedersi liquidato il danno e fatta una proposta impegnativa da parte dell’impresa.

La questione forse più delicata riguarda i danni accessori, i limiti e le condizioni di risarcibilità. Il testo, al riguardo, dispone che *“ai fini dell’offerta di risarcimento del danno formulata dall’impresa non sono considerati danni accessori le spese sostenute dal danneggiato per consulenza o assistenza professionale diversa da quella medico legale”* (art. 9, comma 3). Questa formulazione sembra escludere quindi in modo espresso tutte le altre forme di assistenza professionale, incluse quelle riferite ad attività di consulenza legale, che il danneggiato abbia ritenuto di attivare in vista della procedura di risarcimento diretto. Si tratta di una restrizione dell’area del danno risarcibile alla quale dovrebbero fare da riscontro per il danneggiato concreti benefici derivanti dal sistema di risarcimento diretto, benefici in termini di rapidità e certezza della liquidazione; riduzione del premio e altro; si tratta peraltro di una restrizione consapevolmente e liberamente accettata dal danneggiato che intende utilizzare questo meccanismo risarcitorio.

Va infatti tenuto presente che nel sistema delineato dagli artt. 149 e 150 del Codice, il danneggiato resta comunque libero di non accettare l’offerta dell’impresa e di procedere in via giudiziale, dove il criterio della risarcibilità del danno si espande secondo i principi generali. Infatti

il danneggiato, ove ritenga di non aderire all'offerta di risarcimento diretto fatta dalla sua impresa di assicurazione, resta titolare della azione diretta di risarcimento, di cui all'art. 145, comma 2, sempre nei confronti della propria impresa di assicurazione. In questo caso, l'impresa di assicurazione del veicolo del responsabile può chiedere di intervenire nel giudizio e può estromettere l'altra impresa, riconoscendo la responsabilità del proprio assicurato, ferma restando, in ogni caso, la successiva regolazione dei rapporti tra le imprese secondo quanto previsto nell'ambito del sistema del risarcimento diretto (art. 149, comma 6, del Codice). Nel sistema del risarcimento diretto, quindi, assumono un valore cruciale i benefici (anche patrimoniali) che il danneggiato può ottenere a fronte di una indubbia restrizione preventiva (liberamente accettata) dell'area dei danni risarcibili. Non vi sono difficoltà sistematiche a collocare questo meccanismo di risarcimento "*semplificato*" nell'area dell'autonomia negoziale delle parti che stipulano il contratto di assicurazione; lo schema legislativo si preoccupa peraltro di tutelare in modo adeguato il contraente più debole, in termini di certezza dei tempi della liquidazione e di benefici ottenibili accettando tale schema.

I benefici derivanti agli assicurati, che come abbiamo detto assumono un significato cruciale nel meccanismo in esame, nello schema in esame sono genericamente rimessi alla possibilità di contemplare clausole che prevedano anche la contestuale riduzione del premio per l'assicurato ove sia inserito nel contratto il meccanismo del risarcimento in forma specifica (art. 14, comma 1). Sembra questa una previsione alquanto generica a fronte della specifica previsione della legge che richiede la definizione dei benefici derivanti agli assicurati dal sistema del risarcimento diretto. La disposizione in esame si limita infatti a prevedere una possibile riduzione del premio mentre invece sarebbe da attendersi, nella norma secondaria, un qualche criterio di quantificazione preventiva del beneficio che l'assicurato potrà ottenere; ove siano

previste clausole contrattuali che specificamente prevedano tale meccanismo; tale soglia di riduzione minima potrebbe essere agganciata al meccanismo di definizione ed adeguamento annuale dei premi per la RCA obbligatoria, ove l'assicurato confermi di anno in anno tale scelta in modo esplicito e consapevole. La determinazione di tale soglia minima, ove non si ritenga di inserirla direttamente nel testo in esame, potrebbe essere in concreto determinata dall'ISVAP, nell'ambito dei poteri, ad esso intestati, ai sensi del comma 3 dell'art. 150 del Codice. Ad esempio, nell'art. 14, dopo il comma 1, potrebbe inserirsi il seguente nuovo comma 2: *“La soglia minima di riduzione del premio per l'assicurato viene determinata con apposito regolamento adottato dall'ISVAP entro i termini di entrata in vigore del presente regolamento”*. Naturalmente, la modifica proposta ha un valore solo indicativo, ben potendo il Ministero proponente individuare soluzioni alternative; tuttavia a giudizio della Sezione è essenziale che l'art. 14 dello schema in esame venga adeguatamente riformulato, in modo da pervenire ad una situazione di maggiore equilibrio e trasparenza tra interessi delle imprese e tutela dei danneggiati, secondo del resto quella che è la lettera e la ratio dei criteri stabiliti nell'art. 150 del Codice. Al riguardo sarebbe opportuno che il testo riformulato secondo tale impostazione venisse ritrasmesso alla Sezione per un ulteriore esame.

In fine si può osservare che la vigente disciplina in materia di comunicazioni telematiche (in particolare si veda il d.P.R. n. 68 dell'11 febbraio 2005, che disciplina l'utilizzo della posta elettronica certificata), consente in via generale di utilizzare, a determinate condizioni, tale forma di comunicazione elettronica; del resto, l'art. 10 dello schema in esame, in linea con questa impostazione, consente all'impresa di accedere in via telematica agli archivi del pubblico registro automobilistico e all'archivio nazionale dei veicoli (art. 132 del Codice); non sembra che vi siano ragioni per non prevedere in via ordinaria e generale che il danneggiato possa utilizzare tale forma di comunicazione,

salvo che l'impresa richieda di escluderlo in modo espresso, per cause organizzative ad essa stessa addebitabili; sembra quindi opportuno modificare il comma 2 dell'art. 5 dello schema, chiarendo che *“la richiesta è presentata mediante lettera raccomandata con avviso di ricevimento, o a mezzo telegramma o telefax o in via telematica, salvo che l'impresa chieda esplicitamente di escludere tale ultima forma di presentazione della richiesta di risarcimento”*. Il comma 3 dell'art. 5 va in conseguenza eliminato.

P.Q.M.

La Sezione non si oppone all'ulteriore corso dello schema in esame, alla condizione che il testo venga adeguatamente riformulato, secondo le indicazioni svolte in precedenza, in particolare nel punto 1, 4° paragrafo.

Per estratto dal verbale
Il Segretario della Sezione
(Licia Grassucci)

Visto
Il Presidente della Sezione
(Livia Barberio Corsetti)