

CAMERA DEI DEPUTATI
Mercoledì 22 gennaio 2014

XVII LEGISLATURA
BOLLETTINO
DELLE GIUNTE E DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Giustizia (II)

DL 145/2013: Interventi urgenti di avvio del piano «Destinazione Italia» per il contenimento delle tariffe elettriche e del gas, per la riduzione dei premi RC-auto, per l'internazionalizzazione, lo sviluppo e la digitalizzazione delle imprese, nonché misure per la realizzazione di opere pubbliche ed EXPO 2015. C. 1920 Governo.

PARERE APPROVATO

La Commissione Giustizia, esaminato il provvedimento in oggetto;
premessi che:

A) l'articolo 1, comma 9, lettera *b*) novella la disciplina delle maggioranze richieste nel condominio degli edifici per l'approvazione delle innovazioni (articolo 1120 del codice civile). In particolare, il provvedimento elimina le opere e gli interventi per il contenimento del consumo energetico degli edifici dall'elenco delle innovazioni che possono essere decise dalla maggioranza semplice dell'assemblea condominiale (vale a dire un numero di voti che rappresenti la maggioranza degli intervenuti e almeno la metà del valore dell'edificio, ex articolo 1136, secondo comma, del codice civile). Conseguentemente, anche per tali innovazioni sarà necessaria la maggioranza qualificata (ovvero, un numero di voti che rappresenti la maggioranza degli intervenuti e almeno i due terzi del valore dell'edificio, ex articolo 1136, quinto comma, del codice civile);

1) la modifica proposta risulta in netta controtendenza rispetto a tutta la legislazione, anche quella più recente in materia fiscale, volta a favorire il risparmio energetico. Per quanto concerne la disciplina del condominio, la recente modifica dell'articolo 1120, che ha previsto la maggioranza semplice per le opere e gli interventi per il contenimento del consumo energetico degli edifici, è il risultato di un dibattito ventennale che ha visto un'ampia convergenza delle forze politiche nella precedente legislatura; 2) si ritiene, pertanto, necessario sopprimere l'articolo 1, comma 9, lettera *b*) in quanto appare irragionevole ripristinare, nel caso di specie, la regola della maggioranza qualificata che, come l'esperienza ha dimostrato, rende sostanzialmente irrealizzabili interventi per un significativo contenimento del consumo energetico nell'ambito del condominio;

B) l'articolo 8, comma 1, lettera *b*) inserisce un ulteriore comma 1-*bis* all'articolo 132 del decreto legislativo n. 209 del 2005 (Codice delle assicurazioni private), stabilendo che «quando uno dei veicoli coinvolti in un incidente risulta dotato di un dispositivo elettronico che presenta le caratteristiche tecniche e funzionali stabilite a norma del presente articolo e dell'articolo 32, commi 1-*bis* e 1-*ter*, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, le risultanze del dispositivo formano piena prova, nei procedimenti civili, dei fatti cui esse si riferiscono, salvo che la parte contro la quale sono state prodotte dimostri il mancato funzionamento del predetto dispositivo»;

1) la previsione solleva serie perplessità. Con essa, infatti, si intende introdurre una prova legale civile (piena prova delle risultanze del dispositivo – cosiddetta scatola nera – in relazione ai fatti cui esse si riferiscono), il cui superamento è possibile solo attraverso la

prova, a carico della parte contro la quale tali risultanze sono prodotte, che dimostri «il mancato funzionamento del dispositivo»; la «prova contraria» appare, in realtà, di impossibile realizzazione, dal momento che la parte interessata dovrebbe provare «il mancato funzionamento» della scatola nera che, se collocata su veicolo della controparte, non è nella sua disponibilità. Né – anche se nel corso del processo dovessero emergere elementi di dubbio sull'attendibilità dei dati dell'apparato – si potrebbe chiedere al giudice di procedere ad una consulenza tecnica d'ufficio, poiché a fonte dell'assenza di prova circa il mancato funzionamento, si perfezionerebbe la prova legale e non vi sarebbe spazio per l'attivazione dei poteri istruttori del giudicante;

2) la previsione appare anche in distonia rispetto alla regola generale di cui all'articolo 2712 del codice civile (che disciplina la valenza probatoria delle riproduzioni meccaniche), secondo cui «le riproduzioni fotografiche, informatiche o cinematografiche, le registrazioni fonografiche e, in genere, ogni altra rappresentazione meccanica di fatti e di cose formano piena prova dei fatti e delle cose rappresentate, se colui contro il quale sono prodotte non ne disconosce la conformità ai fatti o alle cose medesime». Tale disciplina è stata dalla giurisprudenza ritenuta applicabile alle risultanze – simili a quelle contenute nella «scatola nera» – dei dischi cronotachigrafici collocati sui mezzi di trasporto commerciali. Esse non integrano infatti una prova legale, ma solo una presunzione semplice, che può essere superata da prova contraria (non limitata al «mancato funzionamento dell'apparato») (Cass., Sez. lav., n. 9006/02; 16098/01);

3) si ritiene, pertanto, necessario riformulare la disposizione in modo che sia rispettata la regola generale di cui all'articolo 2712 del codice civile; al capoverso 1-*bis* occorre quindi sostituire le parole «salvo che la parte contro la quale sono state prodotte dimostri il mancato funzionamento del predetto dispositivo», con le seguenti: «salvo che la parte contro la quale sono state prodotte non eccepisca in modo specifico il mancato o erroneo funzionamento del predetto dispositivo». In tal modo, si escluderebbe la natura di «prova legale» delle risultanze della scatola nera e, nel contempo, la presunzione relativa di affidabilità dei dati registrati risulterebbe rafforzata dalla necessità di una contestazione non generica, ma fondata su singoli e specifici elementi;

C) all'articolo 8, comma 1, lettera c), il nuovo comma 3-*bis* dell'articolo 135 CAP prescrive che l'identificazione di eventuali testimoni sul luogo di accadimento dell'incidente deve risultare dalla denuncia di sinistro, «nonché» dalla richiesta di risarcimento presentata all'impresa di assicurazione. Fatte salve le risultanze contenute in verbali delle autorità di polizia intervenute sul luogo dell'incidente, l'identificazione dei testimoni avvenuta in un momento successivo comporta l'inammissibilità della prova testimoniale addotta.

1) la disposizione pone delicate questioni di bilanciamento degli interessi, dal momento che introduce una deroga alle vigenti norme in materia di acquisizione delle prove testimoniali, destinata a valere per una sola parte processuale e per una sola categoria di soggetti danneggiati. Si prevede, segnatamente, una preclusione pre-processuale a carico di una sola parte processuale mentre, la controparte, cioè il danneggiante ovvero l'assicurazione del danneggiante, potranno presentare i testimoni secondo i normali canoni procedurali-civilistici.

Una simile deroga, pertanto, anche per evitare che si produca un effetto discriminatorio in contrasto con l'articolo 3 della Costituzione, oltre che nella condivisibile *ratio* di contenimento del fenomeno delle frodi, deve trovare un più solido fondamento nel principio di ragionevolezza; si ritiene, in sostanza, che il solo intento di ridurre le frodi, di per sé, possa giustificare una anticipazione del termine di identificazione dei testimoni a carico di una sola parte processuali, ma non una anticipazione così estrema come quella prevista

dalla disposizione in esame;

2) al fine di garantire il rispetto del principio di ragionevolezza, si ritiene necessario riformulare la disposizione nel senso di prevedere che l'identificazione di eventuali testimoni sul luogo di accadimento dell'incidente deve risultare dalla denuncia di sinistro, «ovvero» dalla richiesta di risarcimento presentata all'impresa di assicurazione e, quindi, in un tempo considerevolmente più ampio rispetto a quello attualmente previsto dalla norma;

D) l'articolo 8, comma 1, lettera c) inserisce dopo il comma 3 dell'articolo 135 del decreto legislativo n. 209 del 2005 anche il seguente comma: «3-*quater*: Nei processi attivati per l'accertamento della responsabilità e la quantificazione dei danni, il giudice verifica la eventuale ricorrenza dei medesimi testimoni già chiamati in altre cause nel settore dell'infortunistica stradale e, ove riscontri, anche avvalendosi dell'archivio integrato informatico di cui all'articolo 21 del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, la ricorrenza dei medesimi nominativi in più di tre cause negli ultimi cinque anni, trasmette l'informativa alla Procura della Repubblica competente per gli ulteriori accertamenti. Il presente comma non si applica agli ufficiali e agli agenti delle autorità di polizia che sono chiamati a testimoniare»;

1) la norma si espone a numerosi rilievi critici a causa della sua sostanziale difficile esigibilità, rispetto alle finalità prefissate. Innanzitutto andrebbe precisato se ci si riferisce solo ai giudizi civili aventi ad oggetto l'accertamento della responsabilità civile ed il conseguente risarcimento danni ovvero anche ai processi penali (per esempio, per lesioni colpose). Inoltre la formulazione normativa impone al giudice di effettuare una verifica sulla ricorrenza dei medesimi testimoni già chiamati a rendere testimonianza in altri contenziosi, senza precisare però le modalità da seguire né le fonti attraverso cui tale accertamento andrebbe compiuto. In proposito, deve sottolinearsi che non esiste un archivio anagrafico dei testimoni chiamati in giudizio presso gli uffici giudiziari, mentre il riferimento all'archivio integrato informatico previsto dall'articolo 21 del decreto legge n. 179 del 2012 viene indicato come eventuale attraverso la locuzione «anche», senza alcuna specificazione circa le modalità di accesso da parte del giudice alla predetta banca dati gestita esclusivamente dall'IVASS. La norma, quindi, rende, da un lato, non esclusiva la fonte dalla quale poter ricavare i dati richiesti e, dall'altro, non precisa in base a quali modalità il giudice possa avvalersi dell'archivio citato. Il rischio è, in definitiva, che la previsione normativa non possa essere doverosamente seguita per le finalità previste;

2) deve, peraltro, segnalarsi che in base alla formulazione normativa in parola si impone al giudice una condotta la cui inosservanza potrebbe dar luogo ad un illecito disciplinare conseguente alla violazione di legge, il che espone in modo ingiustificato il magistrato al rischio di un procedimento disciplinare per l'inadempienza ad una norma obiettivamente inesigibile;

3) per corrispondere alle finalità prefissate, appare necessario riformulare la disposizione in modo da onerare la compagnia di assicurazione che, avvalendosi della banca dati dell'IVASS a sua disposizione, potrà segnalare al giudice la circostanza relativa alla ricorrenza delle testimonianze rese dal medesimo soggetto in diverse cause civili, affinché il giudice, esaminata la segnalazione, trasmetta alla Procura della Repubblica un'informativa al riguardo per quanto riterrà di sua competenza;

4) si segnala, inoltre, l'opportunità di verificare la possibilità di consentire l'accesso alla banca dati dell'IVASS non solo alle assicurazioni ma anche alle parti del processo civile, nel rispetto della normativa sulla privacy;

E) l'articolo 8, comma 1, lettera d), inserisce il nuovo articolo 147-*bis* del CAP in tema di risarcimento in forma specifica, con il quale si attribuisce all'impresa di assicurazione la facoltà di risarcire in forma specifica attraverso carrozzerie convenzionate, in tutte le

ipotesi di danni a cose ed in assenza di responsabilità concorsuale, fornendo una garanzia di almeno due anni sulle riparazioni effettuate per tutte le parti non soggette a usura ordinaria. Nei contratti in cui è prevista tale facoltà deve essere prevista una riduzione del premio. Il danneggiato può comunque rifiutare il risarcimento in forma specifica, per rivolgersi ad una carrozzeria di propria fiducia. In tal caso il risarcimento non può comunque superare il costo che l'impresa di assicurazione avrebbe sostenuto provvedendo alla riparazione mediante impresa convenzionata. La somma è versata direttamente all'impresa che ha svolto l'attività di autoriparazione, ovvero previa presentazione di fattura. Resta fermo il diritto del danneggiato al risarcimento per equivalente nell'ipotesi in cui il costo della riparazione sia pari o superiore al valore di mercato del bene e, in tali casi, la somma corrisposta a titolo di risarcimento non può comunque superare il medesimo valore di mercato;

1) la disposizione non appare condivisibile poiché, di fatto, attribuisce all'assicuratore il potere di decidere le condizioni di mercato dell'autoriparazione e la conseguente riduzione dei margini di impresa determinerebbe una riduzione degli *standard* qualitativi e di sicurezza delle riparazioni. Vi è inoltre il rischio che la creazione di un percorso privilegiato verso le imprese fiduciarie dell'assicuratore spinga le imprese indipendenti fuori dal mercato, limitando fortemente la capacità contrattuale in questo settore. In sostanza l'artigiano carrozziere verrebbe trasformato in «terzista», sotto il diretto controllo del sistema assicurativo, con il conseguente impoverimento di tutto il settore della riparazione e la conseguente minore qualità dei lavori di riparazione, con grave pregiudizio per gli assicurati; la disposizione, quindi, deve essere soppressa;

F) all'articolo 8, comma 1, lettera e), appare necessario ripristinare il termine di cinque giorni non festivi, previsti dall'articolo 148 del CAP, a disposizione dell'assicuratore per eseguire l'ispezione diretta, in quanto la nomina del tecnico può avvenire in «tempo reale». L'innalzamento del termine a dieci giorni non appare giustificato e produrrebbe un aumento dei costi sia per il riparatore, che dovrebbe occupare gli spazi della propria officina e custodire il bene, sia per il danneggiato, che non potrebbe usufruire del veicolo per un tempo più lungo, senza che a ciò corrisponda un apprezzabile interesse dell'assicuratore;

Risulta necessario, inoltre, sopprimere la modifica normativa che determina il prolungamento del termine per la proposizione dell'azione di risarcimento del danno a novanta giorni in caso di omessa comunicazione delle «determinazioni conclusive» dell'assicuratore in merito alla richiesta dell'assicuratore. Tale prolungamento desta forti perplessità in quanto dall'omissione di un atto obbligatorio per l'assicuratore si farebbe conseguire una ingiustificata e pregiudizievole dilatazione dei termini processuali, compromettendo il diritto di accesso al processo da parte del danneggiato;

G) l'articolo 8, comma 1, lettera f), capoverso «Art. 150-ter», al comma 1 attribuisce all'impresa assicuratrice la facoltà di vietare la cessione del diritto al risarcimento del danno causato dalla circolazione dei veicoli a motore e dei natanti, con conseguente grave limitazione delle facoltà contrattuali degli assicurati (espressamente riconosciute dal codice civile) e attribuzione di maggiore forza contrattuale all'assicuratore. La disposizione non risulta sorretta da adeguata giustificazione sotto il profilo dell'efficacia nel contenimento del fenomeno delle frodi assicurative, la cui origine non risiede nell'istituto della cessione del credito in sé considerato. A fronte della prevedibile inefficacia rispetto allo scopo perseguito si determina, invece, sotto il profilo del bilanciamento degli interessi, una compressione sproporzionata e discriminatoria delle facoltà contrattuali di una specifica categoria di creditori. La disposizione, pertanto, deve essere soppressa;

H) l'articolo 8, comma 1, lettera f), capoverso «Art. 150-ter», al comma 3 modifica la disciplina concernente il risarcimento del danno alla persona per lesioni di lieve entità, prevista dall'articolo 32, comma 3-*quater* del decreto-legge n. 1 del 2012. In particolare, si dispone che tale tipo di danno sia risarcito solo a seguito di riscontro medico legale da cui risulti «strumentalmente accertata» l'esistenza della lesione, eliminando il riferimento alla diagnosi di tipo visivo. Appare necessario sopprimere il predetto comma 3, non ravvisandosi alcun ragionevole motivo per limitare il diritto al risarcimento di danni, escludendo le lesioni riscontrabili con diagnosi di tipo visivo (si pensi, ad esempio, al cosiddetto «colpo di frusta») che comunque, per quanto normativamente definite di «lieve entità», possono essere in varia misura invalidanti;

I) l'articolo 8, comma 1, lettera f), capoverso «150-ter», comma 11, abroga l'articolo 14 del decreto del Presidente della Repubblica n. 254 del 2006 (Regolamento recante disciplina del risarcimento diretto dei danni derivanti dalla circolazione stradale, a norma dell'articolo 150 del decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209 – Codice delle assicurazioni private). 1) Il testo dell'articolo 14 del decreto del Presidente della Repubblica 254/2006 recita: «Art. 14. (*Benefici derivanti agli assicurati*). 1. Il sistema del risarcimento diretto dovrà consentire effettivi benefici per gli assicurati, attraverso l'ottimizzazione della gestione, il controllo dei costi e l'innovazione dei contratti che potranno contemplare l'impiego di clausole che prevedano il risarcimento del danno in forma specifica con contestuale riduzione del premio per l'assicurato. 2. In presenza di clausole che prevedono il risarcimento del danno in forma specifica, nel contratto deve essere espressamente indicata la percentuale di sconto applicata.

2) Non risultano evidenti e giustificate ragioni per abrogare una disposizione volta a garantire benefici agli assicurati attraverso l'ottimizzazione della gestione, il controllo dei costi e l'innovazione dei contratti da parte dell'assicuratore; la disposizione, dunque, deve essere soppressa.

L) l'articolo 8, al comma 6, sostituisce il secondo comma dell'articolo 2947 del Codice civile, che disciplina la prescrizione del diritto al risarcimento del danno prodotto dalla circolazione dei veicoli di ogni specie, mantenendo il già previsto termine prescrizione di due anni, ma aggiungendo una ipotesi di decadenza «qualora la richiesta di risarcimento non venga presentata entro tre mesi dal fatto dannoso, salvo i casi di forza maggiore»;

1) la norma desta perplessità sotto vari profili. Si tratta di previsione che rende estremamente difficile l'esercizio del diritto, atteso che nel brevissimo termine indicato dalla norma il danneggiato o i suoi eredi potrebbero essere impossibilitati a esercitarlo anche per cause esulanti dalla forza maggiore, come nell'ipotesi in cui non si sia individuato il responsabile del sinistro (si pensi al caso del veicolo ignoto per non essere stata nell'immediatezza annotata la targa). Occorre inoltre tener presente che nell'ipotesi di responsabilità solidale, prevista dall'articolo 2054 del codice civile, il fatto illecito dà luogo a singoli rapporti tra il danneggiato e i responsabili, sicché, onde evitare la decadenza, la richiesta dovrebbe essere avanzata nei confronti di ciascuno di essi. Occorre poi tener conto che, in presenza di una ipotesi di decadenza inserita in una norma che disciplina il diverso istituto della prescrizione, non è dato comprendere se il termine decadenziale operi o meno nel caso in cui il fatto integri anche una fattispecie di reato ossia in relazione al comma 3 dell'articolo 2947; appare pertanto necessario sopprimere la disposizione e mantenere il solo termine di prescrizione biennale (dunque già «breve») previsto dal codice civile;

2) ove si ritenesse di mantenere comunque la disposizione, anche per scongiurare vizi di incostituzionalità, appare evidente che questa dovrebbe essere riformulata prevedendo un termine di decadenza più ampio (di almeno sei mesi) ed escludendo espressamente che il

danneggiato decada dal diritto non solo nei casi (invero molto infrequenti) di forza maggiore, ma anche quando egli sia stato impossibilitato, senza colpa, ad esercitare il diritto entro il termine previsto e quando il fatto integri anche una fattispecie di reato; tanto premesso, esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

- 1) all'articolo 1, comma 9, sia soppressa la lettera *b*);
- 2) all'articolo 8, comma 1, lettera *b*), capoverso «1-*bis*», le parole «salvo che la parte contro la quale sono state prodotte dimostri il mancato funzionamento del predetto dispositivo» siano sostituite con le seguenti: «salvo che la parte contro la quale sono state prodotte non eccepisca in modo specifico il mancato o erroneo funzionamento del predetto dispositivo»;
- 3) all'articolo 8, lettera *c*), capoverso «3-*bis*», primo periodo, le parole «nonché dalla richiesta di risarcimento» siano sostituite dalle seguenti: «ovvero dalla richiesta di risarcimento»;
- 4) all'articolo 8, comma 1, lettera *c*), il capoverso «3-*quater*» sia sostituito con il seguente:

«3-*quater*. Nelle controversie civili attivate per l'accertamento della responsabilità e la quantificazione dei danni, il giudice, su documentata segnalazione dell'IVASS o delle parti, trasmette un'informativa alla Procura della Repubblica, per quanto di competenza, in relazione alla ricorrenza dei medesimi nominativi di testimoni già chiamati in più di tre cause concernenti la responsabilità civile da circolazione stradale negli ultimi cinque anni. Il presente comma non si applica agli ufficiali e agli agenti delle autorità di polizia che sono chiamati a testimoniare»;
- 5) all'articolo 8, comma 1, sia soppressa la lettera *d*);
- 6) all'articolo 8, comma 1, lettera *e*), al n. 1) siano sopresse le seguenti parole: «al primo periodo la parola “cinque” è sostituita dalla seguente: “dieci” e»; e al n. 2) siano sopresse le seguenti parole: «o in sua mancanza allo spirare del termine di novanta giorni di sospensione della procedura»;
- 7) all'articolo 8, comma 1, lettera *f*), capoverso «Art. 150-*ter*», sia soppresso il comma 1;
- 8) all'articolo 8, comma 1, lettera *f*), capoverso «Art. 150-*ter*», sia soppresso il comma 3;
- 9) all'articolo 8, comma 1, lettera *f*), capoverso «Art. 150-*ter*», sia soppresso il comma 11;
- 10) all'articolo 8, sia soppresso il comma 6.