

SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

9^a COMMISSIONE

(Industria, commercio interno ed estero, turismo)

MERCOLEDÌ 26 NOVEMBRE 1969

(13^a seduta, in sede redigente)

Presidenza del Presidente ZANNIER

INDICE

DISEGNO DI LEGGE

Seguito e rinvio della discussione:

« Assicurazione obbligatoria della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore e dei natanti » (895)
(Approvato dalla Camera dei deputati):

PRESIDENTE	Pag. 139, 149, 153
DOSI, relatore	147, 148
MINNOCCI	149
PIVA	147
TRABUCCHI	140, 147, 148

La seduta ha inizio alle ore 10,45.

Sono presenti i senatori: Bernardinetti, Brugger, Cagnasso, Catellani, Colleoni, Dosi, Fusi, Mammucari, Minnocci, Moranino, Piva, Rossi, Trabucchi, Veronesi, Verzotto e Zannier.

A norma dell'articolo 18, ultimo comma, del Regolamento, i senatori De Vito e Noè sono sostituiti, rispettivamente, dai senatori Berthet e Verrastro.

Interviene il sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato Lattanzio.

F U S I , segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Seguito e rinvio della discussione del disegno di legge: « Assicurazione obbligatoria della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore e dei natanti » (895) (Approvato dalla Camera dei deputati)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito della discussione, in sede redigente, del disegno di legge: « Assicurazione obbligatoria della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore e dei natanti », già approvato dalla Camera dei deputati.

Come gli onorevoli colleghi ricordano, nel corso della precedente seduta il senatore Dosi ha svolto la sua relazione, il cui testo è

stato distribuito in bozze a tutti i componenti della Commissione.

Proseguiamo pertanto oggi nella discussione generale che, se non si riuscirà a chiudere nella giornata odierna, sarà ripresa fino al completamento nella giornata di domani, giovedì 27 novembre.

Do quindi la parola al senatore Trabucchi.

T R A B U C C H I . Debbo dire per la verità che il presente disegno di legge mi lascia molto perplesso e preoccupato; preoccupato soprattutto perchè, a quanto mi risulta, è nata nei suoi confronti una grande aspettativa. Ora, mi è parso di capire, dalla lettura dell'approfondita e dettagliata relazione svolta dal senatore Dosi, che anche sul relatore abbia influito ad un certo momento il desiderio di accontentare comunque coloro che fanno pressioni per l'approvazione del disegno di legge, cercando se non di pervenire ad una soluzione perfetta, almeno di mettere rimedio nel miglior modo possibile ai difetti che indubbiamente si riscontrano nello stato attuale delle cose. Questa preoccupazione è notevole anche in me, ma — almeno per quanto mi riguarda — è notevole anche la preoccupazione opposta nel senso che, a mio parere, appare assolutamente inopportuno approvare provvedimenti legislativi che si considerino carenti sotto troppi aspetti con la speranza che la situazione in qualche modo migliori durante l'applicazione delle norme. Noi continuiamo ad approvare disegni di legge, specialmente quando provengono dall'altro ramo del Parlamento, anche se ci rendiamo conto che non li potremmo approvare, nella speranza — ripeto — che lungo il viaggio, per così dire, « si aggiusti la soma ». La situazione attuale ci dimostra però che, purtroppo, dopo molti anni di viaggio la « soma » costituita dai provvedimenti errati non si è affatto, mai, aggiustata, anzi sembra che stia per cadere dalla schiena del mulo! E il mulo è proprio il regime costituzionale italiano. Alla fine della precedente legislatura è stata approvata la legge sulle pensioni, ma la « soma » andava talmente male che si è dovuta subito predisporre un'altra legge all'inizio dell'attuale legislatura; giorni orsono abbiamo approvato la legge sui fitti

nonostante fossimo persuasi che ad un certo momento sarebbe stato necessario apportarvi delle modifiche radicali, e così gli esempi si potrebbero moltiplicare. Troppe volte portiamo all'approvazione provvedimenti che di per se stessi rispondono ad una finalità apprezzabile, ma che nella realtà non potrebbero essere approvati nel testo predisposto dai presentatori. Ed ogni volta ci ripromettiamo di non cadere più nello stesso errore la volta successiva! A questo proposito, desidero però rivolgere un rilievo, molto riservato e deferente, alla Presidenza del Senato nel senso che non comprendo quale significato abbia l'assegnazione a noi di questo provvedimento in sede redigente quando poi si vorrebbe che venisse approvato così come è redatto. È un provvedimento di cui mi pare che, per la verità, entrando nel merito, si possa dire, parafrasando un famoso verso del De Amicis, che « più lo guardo e più mi sembra brutto ».

Comunque, dopo questa premessa, desidererei fare alcune osservazioni, facendo una certa distinzione fra le critiche per così dire radicali e quelle che potrebbero essere via via eliminate.

Prendendo il disegno di legge nel suo complesso, si deve dire che indiscutibilmente le sue finalità sono buone: ed in questo concordo perfettamente con quanto è stato scritto nella relazione del senatore Dosi. La situazione attuale in tema di infortunistica stradale è nota a tutti, sia che ce ne interessiamo direttamente sia che non ce ne interessiamo direttamente, e denuncia che qualche cosa non va; se è vero che il numero degli incidenti è in un certo senso diminuito o meglio non è aumentato proporzionalmente al numero delle macchine in circolazione — come risulta dalle statistiche che con molta diligenza ci ha fornito l'onorevole relatore — è anche vero che si tratta pur sempre annualmente di un numero molto ingente di incidenti, numero che evidentemente esige l'adozione di seri provvedimenti, soprattutto per evitare il troppo frequente verificarsi di casi in cui l'investito non ha alcuna possibilità di essere risarcito dei danni subiti. Mano a mano infatti che la motorizzazione si va diffondendo, fra i proprietari

delle automobili sono sempre più numerose le persone con possibilità economiche minori di quelle che avevano i proprietari di macchina, ad esempio, 10 anni fa, quando cioè il fenomeno della mancata assicurazione poteva facilmente trovare un rimedio nel fatto che il proprietario dell'automobile investitrice era un possidente, era persona cioè che poteva rispondere personalmente dei danni causati. Attualmente invece l'investimento spesso finisce col non essere risarcito per l'inutilità della lite intrapresa: quando viene a mancare l'elemento finale fra tutti quelli che Arlecchino, come ricorderete, riteneva necessari per intraprender liti, cioè « il debitor che possa pagar », è veramente inutile adire il giudice.

Pertanto, dal punto di vista intenzionale, bisogna riconoscere che il disegno di legge in esame è senz'altro apprezzabile e lo è anche per avere superato in qualche modo (ricorso all'azienda pubblica e all'azienda privata, collegamento dell'interesse pubblico con l'interesse privato, creazione del Fondo di garanzia per le vittime della strada, eccetera) alcune difficoltà inerenti all'organizzazione del servizio, difficoltà che, data la struttura economica nostra, erano certamente notevoli. È anche un discreto disegno di legge per alcune norme particolari, come ad esempio quella relativa alla provvisionale che non si può certo dire sia organizzata benissimo dal punto di vista processuale perchè è vero l'opposto ma che ha tuttavia un significato notevole in quanto permette di venire incontro in qualche modo alle necessità del danneggiato che non può aspettare i sei gradi di giurisdizione che possono considerarsi normali per il completo svolgimento del giudizio, prima in sede penale e poi in sede civile, per il risarcimento del danno.

Detto questo e fatti questi riconoscimenti, passo ora all'esame delle norme che invece destano in me una certa preoccupazione. Le considererò da vari punti di vista: dal punto di vista del danneggiato, dal punto di vista del conducente e del proprietario, dal punto di vista delle varie assicurazioni e anche dal punto di vista sociale generale.

Per quanto si riferisce al danneggiato, la sua situazione con il presente disegno di leg-

ge viene indiscutibilmente migliorata poiché avrà per lo meno la certezza di avere di fronte a sé un « debitor che possa pagar », rappresentato appunto dalle società di assicurazione o, in mancanza ed entro certi limiti, purtroppo spesso irrisori, dal Fondo di garanzia; ed è notevole anche la proposta di superamento del caso dell'automobile che circoli contro la volontà del proprietario. È indubbio quindi — ripeto — che la situazione del danneggiato viene a migliorare: ed evidentemente migliorerà ancora di più quando sarà stabilita l'obbligatorietà della targatura dei motocicli e delle biciclette a motore, che oggi stanno diventando la peste delle nostre città. Mentre infatti per circolare con la motocicletta ormai si esige la licenza, e quindi essa non può andare in mano a tutti i ragazzetti, la bicicletta a motore sta diventando veramente un oggetto vorrei dire un giocattolo pericoloso che viene messo in mano a tutti. Quando avremo stabilito l'obbligo della targatura, e quindi dell'assicurazione, certamente le cose andranno meglio anche da questo punto di vista.

Resta però il grosso problema posto dal relatore, che speriamo possa essere risolto: quello delle persone trasportate. È una questione molto grave perchè, come osserva il collega Dosi nella sua relazione, chi monta sulla macchina di un altro normalmente non si informa, nè può informarsi se questi è assicurato; la deficienza diverrà gravissima il 1° gennaio 1971 se l'assicurazione diverrà obbligatoria anche per gli autoveicoli dello Stato, che — a parte ogni altra questione — dovranno anche trasportare persone obbligate ad usare la macchina per ragioni di servizio. È evidente che l'omissione dell'obbligo di assicurazione per le persone trasportate implicherà una infinità di altre deficienze: ad esempio quella delle assicurazioni di persone trasportate da autisti appartenenti ad una società (che si spera possa pagare ma che può anche trovarsi in condizioni diverse). La questione si complica ancora di più se teniamo conto di quanto accade normalmente, cioè del fatto che molte volte il servizio di trasporto viene effettuato gratuitamente nei riguardi di persone che si trovano in stato di necessità, magari anche raccolte per

soccorso e che non hanno trovato facilmente i servizi pubblici a portata di mano o non erano nella possibilità quindi di servirsi di altro mezzo. È un punto sul quale dobbiamo ben meditare.

È dunque necessario essere senz'altro concordi col relatore sulla necessità di estendere l'assicurazione alle persone trasportate. Oltretutto bisogna anche ben considerare il punto di vista del proprietario per il quale la necessità di assicurarsi nonostante l'assicurazione obbligatoria, anche per il trasporto di terzi, al fine di avere la sicurezza assoluta circa il pagamento dei danni, costituirà sempre una sorpresa veramente inconcepibile. L'assicurazione deve essere semplice ed unica, e chi sale su un veicolo deve sapere che sempre chi lo conduce è assicurato: perciò, ripeto, l'assicurazione stessa va estesa anche alle persone trasportate, anche se questo obbligo potrà rappresentare una maggiorazione di tariffe, non essendo ammissibile che una parte dei danneggiati sia assicurata e l'altra non lo sia. Unica via di uscita — se si vuol approvare il disegno di legge — è riservarsi di elaborare un provvedimento a parte per le persone trasportate, ma non v'è dubbio che il problema deve essere affrontato e positivamente risolto.

Seconda questione, per quanto riguarda il danneggiato, è quella relativa ai massimali. Noi sappiamo che la giurisprudenza delle nostre Corti ritiene che quando si supera il massimale, anche con gli interessi, il massimale stesso funziona nonostante le more del giudizio così si limita il discriminato di un danno complessivo, costituito dal capitale più gli interessi, ad una cifra che non si aumenta con il passar del tempo. Per il quinquennio che normalmente decorre per il pagamento dei grossi incidenti — e parlando di quinquennio sono molto ottimista — gli interessi calcolati, sempre ottimisticamente, al cinque per cento faranno aumentare il danno del 25 per cento, ma se si superasse con gli interessi la cifra massimale stabilita, non è indennizzabile il di più. È quindi evidente che il problema va risolto aumentando i massimali e stabilendo che questi riguardano il solo capitale. Ho parlato con il senatore Carraro della Commissione

giustizia e con il Sottosegretario, i quali hanno osservato che non sembra loro opportuno toccare il codice civile: ma a me sembra che, dato che come legislatori possiamo tutto, possiamo anche modificare il codice civile e se la modifica si farà per stabilire che gli interessi debbano essere indennizzabili anche al di là del massimale. Faremo opera di profonda giustizia.

Inoltre, sono previsti nel disegno di legge dei massimali, parlo sempre dal punto di vista del danneggiato, soprattutto per quanto riguarda le cose, indiscutibilmente bassi: non è la prima volta che un camion con rimorchio butta giù una casa di campagna, e evidentemente il massimale proposto per questi casi è troppo basso: tra parentesi, debbo apprezzare la nuova distinzione introdotta nella legislazione tra animali e cose, chissà perchè...! Comunque, a parte i casi eccezionali, pare non si sia sufficientemente considerata la questione del danno derivante dalla sosta. Un autocarro in sosta comporta veramente dei danni molto gravi per lucro cessante, un'auto in sosta danneggia un po' meno, ma sempre abbastanza: sembra che a ciò non si sia pensato. Ora i massimali proposti per i danni a cose anche se a volte giungono fino a 7 milioni e mezzo, sono insufficienti, tanto più che la sosta diverrà ancora più lunga data la norma che sancisce che per 60 giorni non sarà possibile citare l'assicurazione. È stata infatti introdotta nel disegno di legge una curiosa norma — presa a prestito da quelle sugli infortuni sul lavoro — per la quale non si può procedere alla citazione se non sono passati almeno 60 giorni dalla denuncia alla società assicuratrice; è una norma che sancisce veramente una grossa ingiustizia, che ci appare ancora più grave se ci investiamo della situazione del conducente.

Voi sapete infatti che, per una disposizione introdotta dal codice della strada, la sanzione più temuta dai conducenti non è la pena detentiva — anche perchè normalmente non si compiono reati di tanta gravità — bensì la sospensione della patente. Se la società di assicurazione dovrà avere a disposizione 60 giorni per effettuare le sue ricerche e le sue indagini, ciò porterà a notevoli ritardi

per l'indennizzo, ritardi che saranno causa di danni gravissimi sia per il conducente che per l'indennizzato, il quale, come dicevo, spesso può far conto solo di un massimale molto basso per i danni a cose. Anche tale punto va meditato e studiato e il disegno di legge va modificato.

Vi è ancora un altro punto da tener presente, quello riguardante l'azione diretta verso l'assicurazione. Si propone infatti di concedere all'infortunato l'azione diretta contro l'assicurato. Tale azione presenta apparenti vantaggi: ma si tratta di vantaggi molto apparenti, vanificati da uno stranissimo articolo che stabilisce che bisogna chiamare in causa anche il responsabile — non si sa bene se quello civile o quello penale o tutti e due — il che significa che l'infortunato sarà costretto ad andarlo a cercare e a perdere ulteriormente del tempo. Cosa dovrà venire a dire poi questo responsabile quando l'infortunio sia sotto il massimale nessuno lo comprende; comunque questa situazione, che è abbastanza anomala, come vedremo poi, riduce gli effetti che possono derivare dalla possibilità teorica dell'azione diretta contro l'assicurazione.

Esiste poi un problema — e questo, secondo me, è il problema più grave — derivante da questo sistema. Le assicurazioni sono tutte molto bene attrezzate con i loro legali e con tutti i loro sistemi di difesa, ma dovranno attrezzarsi ancora di più perchè, non avendo più come alleato il cliente, dovranno procurarsi i testimoni (che il cliente non andrà a cercare, almeno quando non vi sarà pericolo in sede penale) e via dicendo.

Dicevamo che la società assicuratrice avrà bisogno di fare per conto suo delle ricerche e sarà certamente portata così a tirare le cose per le lunghe più che a fare presto, quando invece (a parte la questione degli interessi e dell'inflazione, quella strisciante — diciamo così — della quale è consuetudine tenere sempre conto in questi casi) il danneggiato ha avuto finora una grossa arma, che è quella del processo penale contro il conducente. Il conducente, infatti, che desidera evitare la querela per il reato, nei casi in cui è prevista per lesioni colpose o per danni a cose la querela di parte, o desidera avere le attenuanti se il processo riguarda

lesioni gravi o altro reato per cui si proceda d'ufficio od ottenere la restituzione della patente e, nei casi disperati, ad avere la grazia, dovrà contare naturalmente su tutte quelle norme che stabiliscono un regime di favore per colui che abbia risarcito o contribuito a risarcire il danno, come previsto nell'articolo 63 o 64 — non ricordo bene — del codice penale.

Ma se concediamo l'azione diretta contro la società assicuratrice, se non viene stabilita una norma che riveda questa situazione, non avremo la spinta per la società di assicurazione a pagare i danni. La società, infatti, non avrà alcun interesse a provvedere presto al risarcimento dei danni perchè l'assicurazione non può essere processata. Altrettanto potrà dirsi del proprietario del mezzo che abbia causato il danno; non avrà interesse a che l'indennizzo sia sollecitato ed il povero conducente non avrà dunque alcuna possibilità di sollecitare il pagamento dei danni perchè l'azione diretta tra l'investito e la società di assicurazione correrà all'infuori e al di là dei suoi interessi. Quella che era, diciamo, la molla per cui la società di assicurazione veniva spinta alla liquidazione del danno per soddisfare il proprio cliente e per salvare il conducente non ci sarà più; il conducente, allo stato dei fatti, non verrà più salvato dal pagamento dei danni che sarà effettuato dalla società assicuratrice alla fine dei secoli dei secoli. Il proprietario, poi, ormai libero da ogni responsabilità non si interesserà della liquidazione e, chiamato ingiustamente in causa, non potrà più neppure testimoniare. Le società di assicurazione faranno quindi i loro affari (e sappiamo che li sanno fare molto bene) e tireranno per le lunghe, spinte da interesse individualistico, dato che gli uomini agiscono sempre sotto la spinta dei propri interessi, che nel caso specifico saranno in conflitto diretto soprattutto con quelli del danneggiato.

Se non prendiamo pertanto un impegno preciso col Governo e con i componenti della Commissione giustizia perchè vengano modificate le norme sulle attenuanti e tutte le altre a quelle connesse, alle quali ho fatto cenno, prima che vada in vigore il provvedimento che si vuole approvare (cosa che ri-

chiederà circa un anno), noi in coscienza non possiamo dare la nostra approvazione ad un disegno di legge di questo tipo col quale metteremmo veramente sia il danneggiato che il conducente in una situazione particolarmente grave.

In proposito dobbiamo parlare anche dei veicoli dello Stato. Abbiamo sempre insistito che anche questi siano assicurati perchè la Corte dei conti non ha mai ammesso che quando lo Stato deve pagare dei danni conseguenti a colpa del conducente si possa prescindere dall'azione di responsabilità nei confronti del conducente stesso. Così anche gli autisti dei vari Ministeri, che sono spesso costretti a correre da un posto all'altro, non sono coperti da assicurazione, e, quando in caso d'incidente lo Stato si decide a pagare il danno, dopo anni ed anni di resistenze, interviene sempre il giudizio di responsabilità promosso dal procuratore generale della Corte dei conti. Quando si giungerà all'assicurazione obbligatoria per i veicoli dello Stato, bisognerà chiarire bene alcune cose: innanzitutto il principio dell'esonero dalla responsabilità contabile per i danni al veicolo dello Stato, in secondo luogo che anche l'assicurazione fatta dallo Stato dia luogo alla applicazione delle attenuanti per l'autista, in terzo luogo che siano considerati terzi i trasportati per ragioni di ufficio. Diversamente sarebbe logico che lo Stato facesse l'autoassicuratore perchè i suoi veicoli sono talmente numerosi che non ci sarebbe ragione di rivolgersi ad altri per la ripartizione del rischio. Se, infatti, si farà la somma dei premi che dovrà pagare lo Stato per assicurare tutti i suoi veicoli evidentemente si vedrà che l'importo sarà certamente maggiore di quello che lo Stato dovrebbe pagare per tutti i danni arrecati dalle sue macchine. Ma il problema non è questo; il problema è che venga salvaguardata la condizione del conducente, sia esso un militare o un civile al servizio dello Stato. Ecco perchè lo ritengo un problema da affrontare a sè con conoscenza di causa.

In quella occasione si dovrà tener conto anche delle particolari condizioni di pericolo in cui operano certi conducenti dipendenti dello Stato: è chiaro, ad esempio, che chi guida un'auto dei vigili del fuoco non può

essere tenuto alle stesse regole di prudenza che vigono per il conducente di un comune veicolo. Lo stesso deve dirsi per il conducente di un'auto della Pubblica sicurezza o della Guardia di finanza, i quali, nell'inseguimento di un ladro, ad esempio, o di un contrabbandiere, non possono essere tenuti a fermarsi ai semafori rossi. Per quelli che hanno maggiori responsabilità, quindi, credo che l'assicurazione che si fa debba avere soprattutto lo scopo di tutelare il conducente per la responsabilità che deve assumere, oltre che il danneggiato.

La situazione del danneggiato, esige un riferimento all'articolo 28 — di cui ha parlato con molta saggezza il nostro relatore — il quale prevede che qualora il danneggiato sia assistito da assicurazione sociale debba dichiararlo al competente ente di assicurazione del rischio automobilistico. In questo caso l'assicuratore del responsabile o l'impresa designata a norma dell'articolo 20 potranno disporre la liquidazione definitiva in favore del danneggiato soltanto dopo che saranno trascorsi 45 giorni dalla comunicazione al competente ente di assicurazione sociale senza che questo abbia dichiarato di volersi surrogare nei diritti del danneggiato stesso.

Comprendete benissimo che quando venga fatta la dichiarazione di surroga si aprirà una nuova fase del giudizio, onde il danneggiato che abbia già ottenuto la sentenza, che probabilmente si sia fatto anticipare denaro da tizio o da caio per far fronte alle spese (pagare l'avvocato e vivere in attesa dell'indennizzo), si cadrà nelle tenebre per aspettare che venga stabilita con l'ente previdenziale la quota che questo possa trattenere. Ciò evidentemente verrà a creare un grosso problema, come ha ammesso anche il relatore, aggiungendo che sarà uno dei tanti problemi che si dovranno risolvere nel corso della discussione del provvedimento.

Personalmente sono dell'avviso che la norma di cui all'articolo 28 darà luogo anche ad altre complicazioni che mi sembrano veramente preoccupanti, come tutti abbiamo modo di riscontrare nella realtà. Ci sono incidenti, ad esempio, le cui conseguenze si rivelano in fasi successive, soprattutto quan-

do si tratta di infortuni al capo; in questi casi normalmente le complicazioni mentali non sorgono immediatamente, ma dopo mesi e qualche volta dopo anni; la degenza spesso si prolunga poi eccessivamente e così l'infortunato che riesca anche ad avere un indennizzo (sempre difficile ad ottenersi in relazione ai nessi di causalità ed anche perchè le società assicuratrici sono più attente che mai in casi del genere) alla fine non riceverà nulla o quasi perchè la somma che dovrà ricevere sarà annullata per l'operare simultaneo del massimale e delle trattenute inerenti ai vari ricoveri per operazioni, medicinali, eccetera, di cui abbia avuto bisogno.

È un problema che va posto e che, a mio parere, deve essere risolto prevedendo una assicurazione in aggiunta ai massimali. La norma dell'articolo 28 inserita in questo disegno di legge non dovrebbe trovare la sua applicazione se non nei limiti di questo. Allo stato attuale, ci troviamo spesso in una grossa difficoltà, che per me è anche concettuale: se l'INAM o istituti analoghi hanno l'obbligo di pagare le spese quando un cittadino è colpito da infarto dopo una accesa discussione, non vedo perchè ciò non accada quando un cittadino cade per strada e gli capita di essere investito. Non vedo perchè una volta che andando per strada ad un uomo capita di essere investito, l'assicurazione sociale contro le malattie debba rifarsi su quel poco che a lui venga liquidato dicendo: questa parte me la prendo io. Che si stabiliscano dunque le polizze e le tariffe per l'assicurazione sociale come per quella degli investimenti! La situazione attuale però è quella che è, e quindi bisogna chiarire il significato dell'articolo 28, perchè altrimenti verremo ad approvare una legge che creerà non solo difficoltà ma anche delusioni ed ingiustizie notevoli.

Un'altra questione che desidero far presente è quella relativa alle macchine agricole. Al giorno d'oggi le macchine agricole autorizzate a circolare per strada sono macchine come le altre, che corrono come le altre: non mi sembra pertanto giustificata la distinzione prevista, che se dal punto di vista dell'agricoltura può rappresentare un beneficio, non lo rappresenta certo rispetto al valore della vita umana!

Altre osservazioni. Nella tabella A che prevede i minimi di garanzia per l'assicurazione obbligatoria stabiliti ai sensi dell'articolo 9, al punto a) è stabilito che per i motoveicoli ad uso privato la somma assicurata non può essere inferiore a lire 15 milioni per ogni sinistro, con il limite di 1 milione per le cose e per gli animali e a lire 15 milioni per ogni persona danneggiata: ora, se è vero che una persona che rimane uccisa in un incidente è quasi necessario che comunque abbia riportato anche dei danni alle cose, è evidente che i due massimali non sono coordinati.

C'è poi il problema di motoscafi, debbo rilevare che si tratta di un problema di difficile soluzione. Ritengo infatti che in caso di investimento da parte di un natante il più delle volte — come del resto ha già fatto presente il senatore Dosi — si dovrà far ricorso al Fondo di garanzia poichè sarà molto difficile che l'investito abbia la possibilità di prendere nota dei dati necessari segnati sul contrassegno applicato sul parabrezza del natante che fugga per mare. È indubbio così che per i motoscafi, non potrà valere lo stesso sistema d'identificazione che vale per gli altri veicoli in quanto si tratta di un altro tipo di veicolo e spesso di altri tipi di infortunio.

Un argomento a sè è quello della cosiddetta provvisoria; spero che i colleghi possano aiutarmi a comprendere il significato dell'articolo 24, nel quale si legge: « Nel corso del giudizio di primo grado (perchè poi solo nel corso del giudizio di primo grado e non anche nel corso del giudizio di appello non si capisce!) gli aventi diritto al risarcimento che, a causa del sinistro, vengano a trovarsi in stato di bisogno, possono chiedere che sia loro assegnata una somma da imputarsi nella liquidazione definitiva del danno »; e ancora, al secondo comma: « il giudice istruttore civile o penale, sentite le parti, qualora da un sommario accertamento risultino gravi elementi di responsabilità a carico del conducente, con ordinanza immediatamente esecutiva provvede all'assegnazione della somma ai sensi del primo comma, nei limiti dei quattro quinti della presumibile entità del risarcimento che sarà liquidato con la sentenza ». In questo comma si parla dunque

di « giudice istruttore civile o penale »: ma, come è a tutti noto, il giudice istruttore penale è un giudice autonomo che chiude il giudizio che si sia svolto in una certa fase con una sentenza istruttoria, mentre il giudice istruttore civile è solo un delegato del collegio alla preparazione del materiale per il giudizio, tanto che normalmente sul provvedimento del giudice istruttore civile è dato il reclamo al collegio, anche nella fase dell'istruzione. Con il provvedimento che ci si propone il reclamo al collegio non è previsto: pertanto, al giudice istruttore civile, che non può neppure ammettere una prova testimoniale senza che vi sia possibilità di reclamo al collegio, noi diamo un potere che è indiscutibilmente al di fuori del sistema. Bisognerà aspettare fino alla sentenza per poter avere revocata una decisione che sia frutto di giudizio assolutamente errato: questa secondo me è una situazione non corretta. Ma andiamo avanti: « Se la causa civile è sospesa — si dice — ai sensi dell'articolo 3, secondo comma, del codice di procedura penale, l'istanza è proposta al Presidente del tribunale o al pretore, dinanzi al quale è pendente la causa stessa che provvederà dopo aver effettuati, se necessario, sommari accertamenti anche in deroga all'articolo 298, comma primo, del codice di procedura civile ». Ma le cause possono essere sospese anche per altri motivi, non soltanto per quelli previsti dall'articolo 3 del codice di procedura penale; possono essere sospese per morte del procuratore per esempio o per altre ragioni. In questi casi Dio solo sa chi potrà prendere il provvedimento provvisorio. Non solo: supponiamo, interpretando la norma estensivamente, che si dia la competenza al Presidente. In questo caso l'articolo 24 aggiunge: « Analogamente provvedono il tribunale nel corso del giudizio di primo grado o il pretore sia nella fase dell'istruzione che in quella del giudizio ». Ma allora abbiamo due competenze contemporanee; in sede civile, sarà quella del giudice istruttore o quella del tribunale? Non si sa. Si vuol dire che il tribunale provvede solo quando la causa sia rimessa al collegio? Può anche darsi, ma allora non si dovrebbe parlare di fase di istruzione.

Evidentemente la norma è stata elaborata

da penalisti, i quali avevano in mente il codice di procedura penale. Quindi il problema va chiarito: ciò potrà essere fatto in sede di regolamento di esecuzione delle norme, non voglio certo essere io a dettar legge. Vorrei però chiedere ai colleghi come interpretano la norma, perchè è cosa che lascia veramente dei dubbi.

Inoltre, ripeto, non si riesce a comprendere perchè contro il provvedimento del giudice istruttore civile non debba essere fatto reclamo al collegio.

Veniamo ora alla situazione del proprietario, che, fino a quando non verranno approvate le nuove norme, sarà una situazione molto strana. Infatti l'articolo 1 stabilisce al primo comma: « I veicoli a motore senza guida di rotaie, compresi i filoveicoli e i rimorchi, non possono essere posti in circolazione su strade di uso pubblico o su aree a queste equiparate se non siano coperti, secondo le disposizioni della presente legge, dall'assicurazione per la responsabilità civile verso i terzi prevista dall'articolo 2054 del codice civile ».

Vi è poi una sanzione penale, una delle pochissime sanzioni penali esistenti nel provvedimento. L'articolo 32, primo comma, recita: « Chiunque pone in circolazione veicoli o natanti per i quali a norma della presente legge vi è obbligo di assicurazione o consente alla circolazione dei medesimi senza che siano coperti dall'assicurazione, è punito con l'ammenda fino a lire 300.000 e con l'arresto fino a 3 mesi ».

Ora, quando si dice « chiunque » torna a sorgere anche il problema dell'autista, il quale dovrebbe assicurarsi personalmente per non essere perseguito penalmente oppure rifiutarsi di usare l'autoveicolo in caso di mancata assicurazione. Questo, specie in quei casi in cui l'autista è tenuto ad un certo regolamento di disciplina, complicherebbe ulteriormente le cose. Quando esamineremo i regolamenti dei lavoratori nelle aziende supereremo tutto; ma finchè non avremo approvato le nuove norme, in corso di elaborazione presso la Commissione lavoro e in merito alle quali il senatore Bermani sta predisponendo la relazione, dovremo tenere presente che la situazione del dipendente che si rifiu-

ta di guidare la macchina non assicurata sarebbe indubbiamente, ripeto, piuttosto grave.

P I V A . Non può farlo. Come lei ha detto, vi sono dei rapporti disciplinari.

T R A B U C C H I . Il disegno di legge è quello che è. Io lo sto commentando e considerandone le difficoltà.

Vi è poi il problema delle società commerciali. Chi è che paga in caso di danni? Il presidente, il consigliere delegato, il direttore, il capo sezione? Chi ha messo in circolazione la macchina? Si fa presto a parlare di sanzioni penali... Bisognerebbe almeno impegnare il Governo ad emanare una circolare esplicativa! E basterebbe la circolare?

D O S I , *relatore*. In una società per azioni possono verificarsi moltissimi casi di sanzione.

T R A B U C C H I . Ma non di sanzione penale. Chi risponde?

D O S I , *relatore*. Il rappresentante legale; il quale deve controllare che le macchine siano assicurate. Del resto potrà essere compito del Presidente nominare un consegnatario.

T R A B U C C H I . Secondo me quelle relative alla denuncia e via dicendo sono norme che si applicano in casi direttamente attinenti all'attività di chi risponde, non alla responsabilità tabellare.

Bisogna poi chiarire anche un altro punto. Attualmente esiste l'assicurazione dei vari collaudatori, quelli che hanno, come si dice in gergo, l'assicurazione sulla patente. Il collaudatore, naturalmente, non ha la macchina assicurata: ha l'assicurazione, come dicevo, sulla patente, sul documento personale, non sulla macchina che conduce.

Come si intende provvedere? Si può dire che per i collaudatori e per altri casi si provvederà con legge speciale, purchè si sappia che è cosa assolutamente da affrontare e da risolvere. Non è detto infatti che in questo provvedimento ci debba essere tutto; ma

dobbiamo sapere quello che resta fuori per provvedervi adeguatamente e dettare le regole necessarie.

Un'altra posizione strana secondo questo disegno di legge è quella del responsabile che, in base all'articolo 23, deve essere chiamato nel processo promosso contro l'assicuratore. Se il danno rientra nei limiti dell'assicurazione non si capisce perchè il proprietario debba essere chiamato in causa come responsabile del danno. Se si va fuori dei limiti del massimale è logico che sia così, ma nel caso che ciò non avvenga il proprietario che cosa dovrebbe dire?

D O S I , *relatore*. Vediamo di chiarire subito questo punto. Mi pare che quando si parla di responsabile del danno si voglia fare riferimento all'effettivo responsabile, cioè al conducente.

T R A B U C C H I . Allora bisogna chiarirlo!

D O S I , *relatore*. Il proprietario ha una responsabilità solidale di cui si scarica con l'assicurazione obbligatoria entro il limite stabilito. Ora il responsabile del danno non è il proprietario ma solo il conducente; almeno mi pare che così debba essere.

T R A B U C C H I . Allora bisogna dire che deve essere chiamato nel processo il responsabile del danno; ed eventualmente, se si va fuori del massimale, anche il proprietario.

Se il danno non supera quei limiti stabiliti, deve valere l'accertamento della responsabilità, ma solo nei riguardi del conducente. Vi può essere poi l'interesse della società assicuratrice a chiamare in causa il proprietario quando ricorrano quelle tali clausole per cui l'assicurazione non funziona se sono state dette delle bugie, eccetera, il proprietario può essere chiamato ad assumere la responsabilità. In quei casi, allora, l'assicuratore può o non può chiamare il proprietario? È una cosa che ha la sua importanza, tanto più che poi il ricorso alle transazioni comporta un altro onere di spese.

Segue quindi un'altra questione di natura giuridica riguardante la poca chiarezza dell'oggetto dell'assicurazione, che desidero far presente. Secondo alcuni articoli, infatti, l'assicurazione concerne il veicolo, secondo altri la persona. Io ho l'impressione che si sia voluto assicurare la macchina; in questo caso allora non si riesce a capire perchè la persona sia tenuta a dare certi chiarimenti circa il numero degli incidenti che ha avuto, eccetera, che non dovrebbero interessare. Siccome l'assicurazione deve funzionare e deve essere valida anche se la macchina passa ad altri, non c'è poi alcuna ragione che spieghi quelle norme che sono evidentemente intese ad applicare delle maggiorazioni per i « tarati ».

D O S I, *relatore*. L'assicurazione può non seguire il passaggio della macchina.

T R A B U C C H I. L'unico che può non volerlo è il venditore secondo il disegno di legge, ma non il compratore. Supponiamo che uno sia « tarato » ed acquisti una macchina pagando una tariffa più alta di assicurazione; se poi la vende ad un altro che non è « tarato » l'assicurazione non dirà nulla, ma l'acquirente sarà costretto a pagare di più data la provenienza della macchina? Se invece un cittadino non « tarato » vende la propria macchina a tizio che è « tarato » l'assicurazione potrà pretendere un premio più alto? Questa è una domanda che faccio perchè la confusione fra l'assicurazione della persona e quella della macchina porta a queste conseguenze.

Si tratta perciò di una questione che va chiarita: se assicuriamo la macchina, infatti, abbiamo un determinato regime; se assicuriamo la persona ne abbiamo un altro.

Vi è poi un'altra norma che non condivido ed è quella che stabilisce l'estensione ai veicoli di proprietà di agenti diplomatici e consolari, eccetera, delle disposizioni del provvedimento in discussione. Personalmente sarei del parere di assicurare noi tali veicoli, sia pure in un certo numero. E questo soprattutto per non dar luogo a discussioni con i Paesi del MEC, che non vedono molto favorevolmente questa norma.

Per vari motivi, infine, ritengo che non possa essere approvata la norma del disegno di legge che prevede che lo Stato possa determinare obbligatoriamente, sia pure per il periodo di un anno, le tariffe delle società assicuratrici in modifica di quelle che le società medesime hanno presentato. Credo che questa sia una norma pericolosa perchè alcuni colleghi, domani, potranno chiedere tariffe di favore, per esempio, per determinate categorie di lavoratori. Introdurre una condizione di polizza coattivamente, mettendo la società nella condizione di doverla accettare almeno fino alla fine dell'anno, mi pare sia cosa poco opportuna e che vada contro le buone regole di amministrazione, sempre che noi vogliamo che le società siano bene amministrate. Non è giusto imporre ad esse condizioni che possono essere domani anche dannose e dar luogo in futuro all'affermazione che dev'essere lo Stato a provvedere dal momento che ha emanato disposizioni non giuste.

Ma vi è un'altra considerazione da fare. Si dice che questa norma tende evidentemente ad impedire la concorrenza al ribasso; in altre parole a rendere possibile l'imposizione di tariffe superiori alle normali. Non so neppure se da un punto di vista costituzionale la norma possa reggere perchè essa viene a limitare la libertà delle società stesse.

Mi sono permesso di farvi tutte queste critiche perchè era inutile che vi facessi gli elogi del provvedimento; vi sono indubbiamente molte norme che vanno bene, che sono logiche e che potranno aprire la strada ad un regime migliore di quello attuale.

Vi è certamente anche la possibilità che con l'assicurazione obbligatoria le frodi aumentino; sappiamo che queste sono una piaga del nostro Paese perchè su 50 milioni di italiani c'è una certa percentuale che cerca di speculare come può, anche quando si tratta di buone iniziative. E questo ce lo insegnano le assicurazioni sociali e tanti altri organismi che andranno bene all'estero, ma molto male in Italia appunto per la tendenza alla frode che serpeggia nel cuore di tutti. Certamente, via via che le leggi diventano sociali, la frode tende ad aumentare, ma ritengo che queste conseguenze negative deb-

bano senz'altro essere superate in vista dei benefici che derivano da tali provvedimenti, come avviene per quello in discussione. Però dove si può migliorare le norme si deve farlo.

Concludendo, auspico che il provvedimento in discussione possa essere migliorato finchè siamo in grado di farlo per evitare equivoci di interpretazione in sede di applicazione. Ritengo che molte norme potranno essere migliorate ed altre no. Per queste ultime o ci impegniamo a far immediatamente modificare le leggi alle quali si fa riferimento, oppure dobbiamo noi stessi apportare le modifiche. Tutte le strade sono buone; però occorre prendere degli impegni precisi fra Governo e Commissione giustizia, oltre che fra la maggioranza e la minoranza della Commissione. Se si vuole, le modifiche necessarie si possono fare in breve tempo, molto prima che venga applicato questo disegno di legge, il quale prevede opportunamente che le sue disposizioni entrino in vigore dopo sei mesi dalla pubblicazione del regolamento di esecuzione. In tal modo soltanto potremmo veramente dire di aver varato un provvedimento che risponda alle esigenze di questo settore, altrimenti non si potrebbe domandare il nostro voto.

P R E S I D E N T E . Ringrazio il senatore Trabucchi. La Commissione non sarà insensibile e in modo particolare ritengo che il Sottosegretario darà le risposte che si attendono.

M I N N O C C I . La constatazione del progressivo sviluppo tecnico e del continuo intensificarsi della circolazione automobilistica, con conseguente sensibile aumento del numero degli incidenti stradali, in cui gli autoveicoli figurano direttamente o indirettamente implicati, e la considerazione della gravità dei danni dagli incidenti stessi derivanti hanno determinato una accentuata tendenza nelle legislazioni moderne a stabilire particolari norme in materia di responsabilità civile degli automobilisti.

Da un punto di vista sistematico, la prima manifestazione da considerare, della tendenza suddetta, è quella che tocca la responsabi-

lità civile stessa del conducente. L'applicazione del principio della responsabilità *ex culpa* risulta, infatti, sotto il profilo sostanziale notevolmente aggravata in sistemi legislativi in cui, come nel nostro, il conducente è tenuto a dar prova di una diligenza più ampia di quella normalmente richiesta in materia di responsabilità civile per fatto illecito. D'altro canto, sia nella nostra legislazione sia in altre, l'onere della prova è spostato dal danneggiato al conducente, autore del danno, che si presume responsabile qualora non riesca a dimostrare l'assenza della propria colpa. Ma una preoccupazione ancora più spinta ha dimostrato il legislatore di diversi Paesi: quella di garantire alle vittime della circolazione automobilistica la riparazione effettiva dei danni subiti, quando vi abbiano diritto.

Infatti l'istituto dell'assicurazione obbligatoria si ricollega strettamente a quello della responsabilità del detentore dell'autoveicolo e ne costituisce un perfezionamento, prescrivendo l'obbligatorietà di quella assicurazione che il detentore previdente è solito contrarre a tutela del suo patrimonio per l'eventualità di incidenti per i quali venga a risponderne di danni.

L'orientamento netto e deciso delle varie legislazioni verso sempre più sicure e concrete garanzie per il risarcimento dei danni da incidenti stradali — dalla statuizione di rigorosi principi sulla responsabilità alla prescrizione dell'assicurazione obbligatoria o di altri sistemi equipollenti — è una conseguenza del progressivo rapido diffondersi in ogni classe sociale dell'uso dell'autoveicolo.

Finchè tale uso fu privilegio di classi abbienti, non vi era motivo di preoccupazione sulla solvibilità dell'utente in caso di danni a terzi. Il possesso di tal mezzo era senz'altro indizio di agiatezza. Ma quando il veicolo a motore, coll'apparire della utilitaria, cominciò ad essere più diffusamente accessibile, a costituire sempre più largamente un provvido strumento di lavoro e di diporto, allora sorse il problema delle garanzie per il risarcimento dei danni, che intanto si verificavano con sempre maggiore frequenza e gravità.

Tale problema non è stato considerato, nei Paesi che lo hanno positivamente risolto,

in termini quantitativi circa il numero più o meno rilevante di danneggiati da incidenti provocati da veicoli a motore rimasti privi del risarcimento.

La questione, infatti, va oltre la constatazione in concreto della possibilità teorica che la elusione dell'obbligo del risarcimento si verifichi. E tale possibilità sussiste, con preoccupante margine di probabilità, a motivo della particolare caratteristica del mezzo, accessibile anche a persone di condizioni relativamente modeste o instabile a prestanomi, di un mezzo infine che può, per la sua stessa mobilità, prestarsi alla fuga dopo un sinistro.

In queste condizioni, nel quadro di uno sviluppo imponente della motorizzazione e della conseguente sinistrosità, è sorto il problema di sicurezza sociale, che ha determinato l'orientamento legislativo che stiamo esaminando.

Ne deriva che la collettività non può restare indifferente, sul punto della effettiva riparazione dei danni, di fronte ad una attività che è causa su vasta scala di fatti lesivi, anche se considerati soltanto nei riflessi patrimoniali.

Questi sono i termini giuridici e sociali della questione. I quali chiariscono perchè non è stata ritenuta sufficiente garanzia la pur sempre più larga pratica, da parte degli utenti di autoveicoli, dell'assicurazione della propria responsabilità civile.

Nel fatto stesso della facoltatività di tale assicurazione, rimessa alla libera iniziativa dell'utente, al suo spirito di previdenza o alla sua coscienza dei doveri verso i terzi, viene meno la certezza che essa ricorra sempre o almeno in misura tale da eliminare motivi di preoccupazione. E si deve anche considerare la possibilità che l'assicurazione stipulata non sia adeguata alle esigenze o non sia mantenuta valida e operante.

Con l'obbligo dell'assicurazione la problematica si sposta dal patrimonio del responsabile a quello del danneggiato. Con tale obbligo, infatti, si tende a raggiungere una finalità sociale, quale quella di garantire alla vittima o ai suoi familiari l'effettivo risarcimento dei danni subiti con la conseguenza che l'assicurazione si trasforma nella sua stessa

natura, assumendo la figura di un istituto con finalità pubbliche, a differenza dell'assicurazione volontaria o facoltativa, che è tipicamente di diritto privato; diretta, come ho detto, solo a salvaguardare il patrimonio dell'automobilista.

Su questi principi, esposti da me così schematicamente, si fonda il disegno di legge che stiamo esaminando.

Esso, dopo una lunga e non sempre facile gestazione, che dura dal lontano 1948, sembra che oggi stia per venire alla luce.

Il disegno di legge parte dalla constatazione che le conseguenze della circolazione stradale, in particolare della circolazione automobilistica, sono diventate un problema sociale. Quindi occorre un provvedimento che affrontasse il problema in termini sociali, in termini cioè dell'interesse della collettività.

Forse per mettere in luce proprio questa finalità sociale, che mi pare costituisca il carattere preminente del provvedimento, può giovare sottolineare due aspetti, che non vorrei neanche chiamare particolari perchè veramente incidono sulla configurazione generale del provvedimento stesso: quello rappresentato dal contenuto dell'articolo 19, che istituisce il Fondo di garanzia per le vittime della strada, cioè che copre il rischio del danno anche per coloro che eventualmente si trovino danneggiati da chi non abbia ottemperato all'obbligo dell'assicurazione. L'altro aspetto, che in fondo è un po' concomitante con questo, che tende cioè alle stesse finalità, è quello per cui si prevede — nel caso di un giudizio — ove sussistano gravi elementi di responsabilità a carico del conducente e determinate condizioni di bisogno da parte del sinistrato, la possibilità di chiedere al giudice l'assegnazione immediata di una somma pari ai quattro quinti della presumibile entità del risarcimento, che sarà liquidato con sentenza.

Questa impostazione sociale del provvedimento e la necessità stessa dell'assicurazione obbligatoria penso possano trovare d'accordo tutti i colleghi sia di maggioranza che di opposizione.

Infatti, pur se con diversi sistemi, i vari provvedimenti presentati sull'argomento mi-

rano a raggiungere le finalità suddette. Sembra a noi socialisti che il provvedimento governativo, strutturato sulla base della convenzione di Strasburgo, frutto di lunghi studi che hanno il merito di aver recepito e meditato le posizioni emerse in questi ultimi anni nei pubblici dibattiti, possa raggiungere meglio degli altri gli scopi che tutti condividono e per questo lo appoggiamo, anche se debbo esprimere una certa insoddisfazione per la decisione di affidare l'assicurazione obbligatoria alle compagnie private.

Appare per lo meno strano che, nel momento in cui per la prima volta viene istituita in Italia una forma di assicurazione obbligatoria che interessa milioni di cittadini, la relativa gestione venga affidata alle società private. Non è possibile fare a meno di notare una evidente contraddizione tra il carattere coattivo della norma che impone l'obbligatorietà e la natura privatistica del contratto assicurativo, il che potrebbe anche porre problemi di carattere giuridico-costituzionale che sono stati già avanzati, anche se da me non condivisi. Non comprendo perchè si sia giunti all'assicurazione presso le compagnie private, quando esiste in Italia, e dovrebbe offrire le migliori garanzie, un Istituto parastatale di assicurazione quale l'INA.

Le preoccupazioni sono di vario ordine: la misura delle tariffe, anche se l'articolo 11 ne demanda ogni decisione al Ministero dell'industria; la differenziazione delle tariffe a seconda delle varie città e del tipo di veicolo; la esenzione delle macchine agricole, che circolano su strada; la possibilità che la Compagnia privata venga a trovarsi in posizioni di insolvenza con il proprio assicurato; il terreno insidioso dell'assicurazione privata, che può portare a speculazioni; così come condivido alcune riserve formulate molto opportunamente dal relatore Dosi (estensione della obbligatorietà della targa per i ciclomotori e differimento dell'obbligo della assicurazione per i veicoli di proprietà dello Stato).

Debbo dire anche che concordo con quanto ha detto poc'anzi il senatore Trabucchi, almeno per quanto riguarda le osservazioni da lui fatte in ordine all'assegnazione del di-

segno di legge alla nostra Commissione in sede redigente, nel senso che, se così è, diventa poi strano voler sostenere che esso debba rimanere così come ci è pervenuto dalla Camera dei deputati, non vedendo neppure io in tal caso in che cosa si espliciti l'attività redigente della Commissione.

Aggiungasi poi che, mentre nel nostro Paese quasi tutte le forme di assicurazione obbligatoria vengono affidate ad enti pubblici, appare per lo meno incongruo che, specie nell'attuale momento, con un provvedimento di legge, si affidi l'assicurazione anch'essa obbligatoria degli autoveicoli, che interessa tutti i cittadini, a compagnie private, sconvolgendo lo stesso indirizzo politico del Paese. L'INA, quale ente parastatale, tenuto istituzionalmente ad evitare qualsiasi scopo speculativo e che, nel contempo, offre le necessarie garanzie nei confronti sia degli assicurati che dei danneggiati, avrebbe potuto benissimo assolvere a tale compito con piena garanzia per lo Stato e per i cittadini.

Il relatore afferma che l'affidamento all'INA di tale servizio avrebbe portato ad una forzata « nazionalizzazione del più importante settore dell'attività assicurativa con la conseguente estromissione da tale settore delle imprese private, misura che minerebbe le basi dell'intera industria assicurativa ».

Il relatore mi consenta di dissentire da tali affermazioni, almeno laddove si parla di forzata nazionalizzazione.

L'affidamento ad un ente pubblico non è nazionalizzazione, ma piuttosto una garanzia, così come non è stata nazionalizzata in Italia la sanità e la previdenza sociale mediante l'affidamento di esse, per alcune categorie di cittadini — anche piuttosto numerose, — ad alcuni enti pubblici.

Certo la suggestione di una gestione pubblica delle assicurazioni obbligatorie da parte dell'INA è per me notevole; ma non sembra che a ciò si voglia giungere. E per spiegarci ciò, forse dovremmo andare a rileggerci gli articoli che sui problemi assicurativi e sul ruolo dell'INA in essi scrisse alcuni anni orsono Ernesto Rossi sul *Mondo*.

E allora, visto che a ciò non si vuol giungere, consolidiamoci considerando che non è

utile disperdere un patrimonio di esperienze acquistato nel settore dalle società di assicurazione private, le quali, sotto il controllo degli organi di vigilanza previsti dal disegno di legge governativo, potranno forse svolgere bene un servizio di pubblica utilità. Infatti — e questo è un elemento positivo — gli stessi premi potranno diminuire notevolmente, sia perchè il portafoglio delle singole assicurazioni aumenterà in modo cospicuo, sia perchè le tariffe saranno controllate dal Ministero dell'industria.

Suggestiva potrebbe poi apparire anche la proposta di far pagare l'assicurazione con l'aumento della tassa sulla benzina in rapporto alla potenza del veicolo. Ma se consideriamo che l'automobile è uno strumento di lavoro per milioni di lavoratori ed un mezzo voluttuario per una minoranza di persone, che spesso tengono in *garage* la macchina di grossa cilindrata e usufruiscono normalmente del veicolo più economico, non possiamo non convenire che l'aumento della tassa sulla benzina verrebbe tutto sommato ad incidere di più sui lavoratori che sugli altri ceti, con la conseguenza che sarebbero i primi a pagare in massima misura l'assicurazione dei secondi.

D'altra parte mi sembra che il rapporto tra cilindrata e costo dell'assicurazione è già proporzionale, poichè il premio è corrisposto proprio in base alla cilindrata stessa.

Il sistema del « premio carburante » altresì è la negazione del principio mutualistico, che è alla base dell'assicurazione; esso è l'espressione di un individualismo egoistico e antiassicurativo. Ogni utente, infatti, realizzerebbe una certa proporzionalità tra il costo e il proprio rischio, ma in pregiudizio della massa. Il turista domenicale finirebbe per contribuire pochissimo al fabbisogno totale, mentre colui che adopera intensamente l'automezzo, per ragioni professionali, si vedrebbe gravato in modo intollerabile. E non è detto che il rischio del primo sia esattamente rapportabile alle ore di circolazione, dovendosi considerare anche fattori soggettivi di perizia e di esperienza, che sono a tutto favore di chi circola più intensamente.

Posso convenire che il sistema dell'assicurazione obbligatoria si presenta, rispetto ad

altri sistemi, come il più semplice nella sua impostazione ed il meno gravoso nell'attuazione. Esso non esige la creazione di qualsiasi nuovo ente od organismo, ma soltanto un vincolo, prescritto dalla legge per ogni utente di veicolo a motore, di provvedere a quella assicurazione che già, in linea facoltativa, è ritenuta una necessità ed un dovere imprescindibile per l'utente stesso. Quindi a questi non viene imposto alcun onere maggiore di quello facoltativo. Al contrario esso dovrebbe attenuarsi — e il ribasso dei prezzi assicurativi in questo ultimo anno, in vista dell'assicurazione obbligatoria ne è una conferma — per l'afflusso verso le imprese assicuratrici della totalità dei rischi inerenti ai veicoli a motore e per la prevedibile riduzione dei costi di acquisizione.

Certo, come già ho avuto modo di dire, con il nuovo sistema l'accento si sposta dall'assicurato al danneggiato ed alla sua tutela. Prova ne è il fondo di garanzia per le vittime della strada, che dovrà essere gestito dall'INA.

Il provvedimento, quindi, è dettato indubbiamente dall'interesse generale o, se si vuole, sociale; tuttavia, rispetto ai singoli e sul terreno dell'attuazione, resta nel campo del diritto privato, anche se l'assicurazione viene imposta per legge e per legge disciplinata. Questo credo che sia un concetto utile da ribadire in questa sede per le osservazioni che ho prima fatte e che potrebbero essere fatte in seguito alla struttura stessa del disegno di legge.

Non mancano d'altra parte analoghi esempi nella nostra legislazione, come l'assicurazione dei rischi aeronautici, rispetto alla quale non sono mai sorte preoccupazioni o perplessità. Lo stesso contratto di assicurazione in genere è stato dal codice del 1942 notevolmente limitato nella libertà negoziale (e senza possibilità di deroghe) appunto per ragioni di interesse generale; ma non per ciò esso ha comunque sconfinato dal campo del diritto privato.

È bene dunque ribadire che quella che stiamo per varare non è affatto un'assicurazione sociale, poichè di essa beneficiano non determinate categorie di persone bisognose di assistenza ma tutti indistinta-

mente coloro che rimangono vittima di incidenti stradali, e possono essere modesti lavoratori come persone munite di censo. Con essa si vuole soltanto che i danneggiati, senza riguardo alla loro particolare condizione economica, abbiano nell'assicurazione la garanzia, che non può essere data che dal responsabile, che il diritto al risarcimento del danno, una volta riconosciuto, non resti lettera morta.

In queste condizioni, il problema è quello di predisporre opportuni strumenti legislativi che consentano di tutelare realmente l'interesse pubblico, pur senza incidere sull'esercizio privato dell'attività assicurativa.

Una volta però che il legislatore accetta il principio di far carico a milioni di possessori di autoveicoli di assicurarsi con le compagnie di assicurazione, si rivela imprescindibile l'esigenza di creare un meccanismo di controllo sui premi di assicurazione che sia il più serio e rigoroso possibile. Il legislatore non può ordinare ai cittadini di assicurarsi senza essere certo che nel suo ordine non si insinuerà alcun tipo di speculazione. Se ciò non fosse, il principio di equità e di giustizia verrebbe corroso da elementi contraddittori di iniquità e di ingiustizia.

Le disposizioni contenute nel disegno di legge e dirette ad integrare, sulla base di più severi e rigidi criteri, la vigente disciplina dell'esercizio dell'assicurazione sulla responsabilità civile per i danni causati da autoveicoli, mi sembra idonea a garantire l'assolvimento delle prestazioni conseguenti alla

obbligatoria stipulazione del contratto. Di particolare importanza sono inoltre le disposizioni dell'articolo 14 con cui il Ministero dell'industria provvederà alla valutazione delle tariffe e dei premi presentati dalle imprese e, ove ne ricorra il caso, alla formazione di proprie tariffe, sulla base di una rilevazione statistica annuale dei rischi assunti dalle imprese, dei sinistri verificatisi e di ogni altro elemento necessario alla conoscenza dell'andamento dell'assicurazione. E voglio augurarmi che il Ministero dell'industria non mancherà di attuare rigidamente le norme di legge, senza soggiacere a pressioni e ad interessi privati.

Con questo augurio e con il nostro impegno a far rispettare la legge, così come essa è formulata, se non sarà possibile in questa sede migliorarla, il Gruppo socialista darà voto favorevole al provvedimento.

P R E S I D E N T E . Poichè non si farebbe in tempo questa mattina a concludere la discussione generale essendovi altri due oratori iscritti a parlare, proporrei di rinviare il seguito della discussione alla seduta di domani.

Poichè non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

La seduta termina alle ore 12,45.