

**COMMISSIONE II**  
**GIUSTIZIA**  
**RESOCONTO STENOGRAFICO**  
**INDAGINE CONOSCITIVA**

**4.**

**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 26 MARZO 2014**

PRESIDENZA DELLA PRESIDENTE **DONATELLA FERRANTI**

**INDICE**

	PAG.		PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>		Bonafede Alfonso (M5S) .....	15, 18
Ferranti Donatella, <i>Presidente</i> .....	3	Bresciano Mario, <i>Presidente del Tribunale di Roma</i> .....	3
<b>INDAGINE CONOSCITIVA IN MERITO ALL'ESAME DELLA PROPOSTA DI LEGGE C. 1063 BONAFEDE, RECANTE DISPOSIZIONI CONCERNENTI LA DETERMINAZIONE E IL RISARCIMENTO DEL DANNO NON PATRIMONIALE</b>		Chiarelli Gianfranco (FI-PdL) .....	17
<b>Audizione di Mario Bresciano, Presidente del Tribunale di Roma, di Roberto Reali, Presidente della prima sezione civile della Corte di Appello di Roma, di Luigi Fabrizio Mancuso, Consigliere della prima sezione civile della Corte di Appello di Roma e di Giulio Ponzanelli, ordinario di istituzioni di diritto privato presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano:</b>		Mancuso Luigi Fabrizio, <i>Consigliere della prima sezione civile della Corte di Appello di Roma</i> .....	11
Ferranti Donatella, <i>Presidente</i> ....	3, 9, 11, 12, 15 17, 19, 20	Mangano Franca, <i>Presidente della tredicesima sezione civile del Tribunale di Roma</i> .....	19
		Ponzanelli Giulio, <i>Ordinario di istituzioni di diritto privato presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano</i> ....	12, 17, 18, 19
		Reali Roberto, <i>Presidente della prima sezione civile della Corte di Appello di Roma</i> .	9
		Vazio Franco (PD) .....	18

**N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Partito Democratico: PD; MoVimento 5 Stelle: M5S; Forza Italia - Il Popolo della Libertà - Berlusconi Presidente: (FI-PdL); Scelta Civica per l'Italia: SCpI; Sinistra Ecologia Libertà: SEL; Nuovo Centrodestra: (NCD); Lega Nord e Autonomie: LNA; Per l'Italia (PI); Fratelli d'Italia-Alleanza Nazionale: (Fdi-AN); Misto: Misto; Misto-MAIE-Movimento Associativo italiani all'estero-Alleanza per l'Italia: Misto-MAIE-ApI; Misto-Centro Democratico: Misto-CD; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling; Misto-Partito Socialista Italiano (PSI) - Liberali per l'Italia (PLI): Misto-PSI-PLI.**

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DELLA PRESIDENTE  
DONATELLA FERRANTI

**La seduta comincia alle 14.40.**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

*(Così rimane stabilito).*

**Audizione di Mario Bresciano, Presidente del Tribunale di Roma, di Roberto Reali, Presidente della prima sezione civile della Corte di Appello di Roma, di Luigi Fabrizio Mancuso, Consigliere della prima sezione civile della Corte di Appello di Roma, e di Giulio Ponzanelli, ordinario di istituzioni di diritto privato presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, nell'ambito dell'indagine conoscitiva in merito all'esame della proposta di legge C. 1063 Bonafede, recante disposizioni concernenti la determinazione e il risarcimento del danno non patrimoniale, di Mario Bresciano, Presidente del Tribunale di Roma, Roberto Reali, Presidente della prima sezione civile della Corte di Appello di Roma, Luigi Fabrizio Mancuso, Consigliere della prima sezione civile della Corte di Appello di Roma, e Giulio Ponzanelli, ordinario di istituzioni di diritto privato presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano.

Ringrazio per la loro disponibilità gli auditi e cedo subito la parola al presidente Bresciano.

MARIO BRESCIANO, *Presidente del Tribunale di Roma*. Purtroppo, trattandosi di note un po' specifiche, dovrò leggere.

Gli obiettivi che si prefigge la proposta legislativa sono meritevoli della più completa condivisione. È fortemente avvertita, infatti, la necessità di evitare risposte ingiustificatamente differenziate nella liquidazione del danno alla persona fonte di iniquità sociali e di squilibri economici.

È, altresì, condivisa la consapevolezza che i rimedi che la giurisprudenza può porre a tale conclamata differenziazione di risposta di giustizia non possono che sortire effetti limitati, mentre un intervento normativo primario o sub-primario ha la possibilità di dispiegare un effetto generalizzato e chiarificatore.

Prima di considerare partitamente le disposizioni contenute nella proposta di legge in esame, va sottolineato che il progetto di riforma si presenta giustamente ambizioso perché è rivolto a modificare le disposizioni del codice civile relative al danno non patrimoniale, norma che ha ricevuto molteplici riscritture interpretative a opera della giurisprudenza di legittimità e della Corte costituzionale.

Essa esprime, dunque, una tecnica legislativa coraggiosa che manifesta anche l'obiettivo di unificare i singoli distinti ordinamenti sezionali oggi esistenti in materia di risarcimento del danno con riferimento alla circolazione stradale, alla responsabilità sanitaria, agli infortuni sul lavoro, alle malattie professionali e così via, tanto sotto il profilo dell'accertamento del danno quanto sotto quello della sua quantificazione. Anche questo è un obiettivo da condividere.

Anche se può sembrare un aspetto più marginale della proposta legislativa, va sottolineato anche il giusto rilievo accordato al legislatore proponente all'elaborazione della giurisprudenza attraverso la previsione dell'articolo 84 delle disposizioni di attuazione, articolo 3, comma 3, del progetto di legge, della pubblicazione annuale a cura del Ministero della giustizia di una raccolta di pronunce relative alla determinazione di danno non patrimoniale da lesione di diritto alla salute.

Tanto premesso, devono essere evidenziate delle criticità manifestate dalla proposta legislativa e in relazione alle quali il tribunale intende offrire un contributo di collaborazione. Due aspetti riguardano il progetto nel suo impianto generale. Entrambi sollecitano una riflessione sulla necessità di armonizzare il testo proposto con il sistema normativo vigente a un tempo con il complesso delle relazioni economiche che lo stesso sistema normativo sottende.

La proposta legislativa, riformando l'articolo 2059 del codice civile, inserendo gli articoli 2059-*bis* e 2059-*ter* nonché l'articolo 84-*bis* delle disposizioni di attuazione, in quanto consapevole di incidere sulla disciplina generale del risarcimento del danno non patrimoniale, prevede l'efficacia abrogatrice e riformatrice all'intervento anche in relazione ai sistemi speciali della responsabilità civile.

Tuttavia, il testo dalla proposte innova con una modalità sostanzialmente abrogatrice soltanto gli articoli 138 e 139 del decreto legislativo n. 209 del 2005. Benché attraverso questa modifica si scardinino anche il neocostituito sistema sulla responsabilità sanitaria che, in virtù del richiamo agli articoli 138 e 139 citati — si veda l'articolo 3 della legge n. 189 del 2012 — ha esteso alla responsabilità per *malpractice* medica il principio della responsabilità civile in materia di circolazione stradale (l'assicurazione obbligatoria, l'azione diretta nei confronti del medico la cui operatività è condizionata all'istituzione di un fondo di copertura per gli esercenti le professioni sanitarie nonché criteri di ri-

sarcimento di accertamento del danno), l'opera di coordinamento e di armonizzazione normativa non è completa.

Permane, infatti, l'esigenza altrettanto pregnante di coordinare le disposizioni contenute nella proposta di legge con l'articolo 13 della legge n. 38 del 2000 che, in materia di assicurazioni sociali per gli infortuni sul lavoro e per le malattie professionali, prevede una nozione di danno biologico ben più limitata di quella omnicomprensiva che si legge nella proposta di riforma dell'articolo 2059.

Accanto a questa disciplina normativa, altre disposizioni nell'ordinamento continuano a disegnare una nozione diversa di danno biologico, che si affianca all'esplicita previsione del danno morale: così l'articolo 5 del decreto del Presidente della Repubblica n. 37 del 2009 e il decreto del Presidente della Repubblica n. 191 del 2009 in materia di indennizzo per le vittime del terrorismo e per il personale militare impegnato in operazioni all'estero. In sostanza, il lavoro di coordinamento sistematico previsto dal testo proposto soltanto in riferimento agli articoli 138 e 139 del decreto legislativo sopra citato deve essere approfondito e coinvolgere anche altri settori del nostro ordinamento positivo.

Quest'esigenza di coordinamento più ampio introduce al secondo aspetto di riflessione, che attiene più propriamente alla necessità di una previa quantificazione del costo economico di questa riforma, la quale sicuramente si prospetta in controtendenza con le esigenze di riduzione dei costi assicurativi, evidentemente espressa dalla legge n. 189 del 2012, cosiddetto «decreto Balduzzi», e in particolare al suo articolo 3 che, secondo quanto si legge nella relazione illustrativa, si è proposto di modificare i principali aspetti disciplinari della responsabilità da *medical malpractice* al fine di incidere in modo sostanziale e durevole sul settore del rischio clinico, del suo costo per oneri assicurativi.

Peraltro, la Corte di giustizia dell'Unione europea ha accertato la legittimità, nel quadro delle direttive in materia

di risarcimento, di un intervento con cui lo Stato limiti la misura del risarcimento in relazione alla tipologia dei pregiudizi (micro permanenti). Osservo che nella lettura dei verbali del sommario resoconto dell'audizione del collega Spera si registra la sua esortazione a non buttare subito a mare la tabellarizzazione dell'articolo 139, che ha dato buona prova. Oltretutto, è sulla base di questa che le compagnie assicuratrici hanno provveduto ad accantonare le proprie riserve.

Anche il collega del Tribunale di Milano, dunque, le cui tabelle sono prese a modello da questa proposta di riforma, reputa necessario avvertire dell'effetto di possibile destabilizzazione che l'estensione generalizzata dei criteri di risarcimento basati sul danno biologico omnicomprensivo, ovvero sul punto pesante, è destinato a produrre sul sistema assicurativo, e quindi sui complessivi livelli del costo della vita, per lo speculare prevedibile incremento dei premi assicurativi.

Lo stesso effetto trasferito in materia di indennizzi INAIL rappresenta un'incrementata voce di spesa per il capitolo di bilancio destinato alle assicurazioni sociali. Questa può apparire una valutazione extranormativa, ma va considerato che la giusta esigenza di assicurare un equo e serio ristoro alle vittime non deve andare disgiunta da una riflessione complessiva dei costi sociali ed economici della riforma, che rischierebbe di vanificare l'effetto migliorativo che tutti auspichiamo.

Dopo queste riflessioni generali, esaminiamo le criticità particolari. Per l'articolo 2059-*bis*, come già sottolineato, è meritorio che il legislatore si ponga il problema dell'uniformità dell'accertamento del danno, superando le difficoltà interpretative in cui ci costringe la formulazione del comma 2 dell'articolo 139, che si deve all'articolo 32, comma 3, della legge n. 27 del 2012, viziato da una premessa difficilmente accettabile, secondo cui il criterio di accertamento varia a seconda della gravità della lesione.

Tuttavia, riferire all'accertamento medico-legale un danno non patrimoniale, quale quello definito dalla stessa norma

inclusiva anche del pregiudizio derivante dall'eventuale sofferenza soggettiva cagionato dal fatto lesivo, l'eventuale incidenza negativa sulle attività quotidiane e i suoi aspetti dinamico-relazionali della vita del « danneggiato », pone molti dubbi sull'idoneità dell'accertamento medico-legale a tali fini e sul ruolo processuale che si intende attribuire al consulente medico.

Il Tribunale di Roma non ha accolto la formulazione dei quesiti ai Consulenti tecnici d'ufficio (CTU) proposti dal Tribunale di Milano, recependo nel corso dei convegni e degli incontri svoltisi sull'argomento anche le riflessioni dei medici legali, i quali hanno sottolineato l'assoluta soggettività della percezione del dolore, come tale insofferente a una quantificazione su una scala di valori astratta da 1 a 5, laddove invece altri indici, come l'invasività degli accertamenti medici necessari, gli effetti collaterali delle terapie, la durata della degenza, la limitazione funzionale della cura, possono essere valutati dal giudice ai fini di un'adeguata personalizzazione del risarcimento.

In merito all'articolo 2059-*ter*, nel complesso questa norma, pur nello sforzo sistematico che intende esprimere (danno non patrimoniale derivante dalla lesione del diritto alla salute e danno non patrimoniale derivante dalla lesione di altri diritti) appare superflua per la mancanza di un contenuto precettivo che non sia di mero rinvio ad altre norme e per il richiamo residuale alla regola comunque applicabile della valutazione equitativa. Tanto più la norma appare superflua in quanto non offre al giudice indici di sostegno alla valutazione equitativa, come la gravità della lesione, la specificità dalla condotta e così via.

Vale per questi casi il richiamo al principio del precedente ufficializzato attraverso la raccolta di giurisprudenza pubblicata annualmente dal Ministero dalla giustizia, di cui si sono già sottolineati gli aspetti positivi, ma che, in mancanza di un'attuazione centralizzata, sarà sostituita, come già avviene, dalle prassi territoriali e dai precedenti locali. Tale considerazione

conferma il giudizio di sostanziale superfluità della norma in oggetto, di cui quindi deve auspicarsi l'eliminazione.

Quanto all'articolo 3, la norma disciplina il danno non patrimoniale da perdita del rapporto parentale derivante dalla lesione all'intangibilità, l'inviolabilità della libera e piena esplicazione delle attività realizzati della persona umana nell'ambito della sfera degli affetti e della reciproca solidarietà nell'ambito della famiglia, facendo rinvio a una tabella che, tra un minimo e un massimo piuttosto divaricati, riconosce il risarcimento al figlio, al genitore, al coniuge, al fratello e al nonno.

La modalità di liquidazione del danno lascia insoddisfatti sotto diversi profili. Anzitutto, sono assenti criteri nella determinazione dell'importo da liquidare in concreto, con conseguente ampia discrezionalità del giudice e assenza di trasparenza delle decisioni. In secondo luogo, il presupposto è fondato esclusivamente sul rapporto di parentela e/o coniugio, con conseguente presunzione di danno senza la possibilità di accertare/escludere l'esistenza in concreto di vincoli effettivi reali. Basti pensare a due fratelli che non si vedono da anni e vivono in Paesi diversi.

Inoltre, vi sono previsioni di variazione da parte del giudice soltanto in aumento, senza la possibilità dell'eventuale esclusione del risarcimento al ricorrere di particolari condizioni, come la totale e stabile assenza di rapporti.

Rispetto all'esperienza praticata su questa voce di danno presso il Tribunale di Roma, la norma rappresenta un netto arretramento sotto il profilo della concretezza, della trasparenza e, quindi, della prevedibilità della decisione. Si offre, pertanto, come contributo all'esame della proposta di legge in oggetto la tabella sulla base della quale è liquidato il danno non patrimoniale da morte del congiunto presso il Tribunale di Roma.

La tabella è articolata sul valore del punto attribuito in relazione a diversi indici, ovvero, oltre alla relazione con la vittima, anche l'età sia della vittima sia del congiunto sopravvissuto, l'esistenza o meno di coabitazione allo scopo di diffe-

renziare, per esempio, l'ipotesi del fratello convivente da quello non convivente, la considerazione del numero dei componenti il nucleo familiare. La ragionevole presunzione è, infatti, che la perdita del congiunto colpisca maggiormente chi rimane completamente solo rispetto a chi può contare ancora su altri componenti della famiglia.

È preliminare l'accertamento mediante offerta di prova contraria della sussistenza del vincolo affettivo e, in ogni caso, l'applicazione degli indici concorrenti può consentire la riduzione sino alla metà degli importi ottenuti, uno strumento risultato particolarmente efficace per la liquidazione dei risarcimenti ai congiunti dello straniero che vivono fuori dall'Italia e per i quali è possibile assicurare una liquidazione equa senza ricorrere a formulazioni mortificanti basate sul diverso potere d'acquisto del denaro nel Paese di provenienza.

Quanto all'articolo 84-bis, comma 2, delle disposizioni di attuazione, la norma cerca di dare soluzione al problema della liquidazione del danno da morte, ma la risposta, consistente in un abbattimento automatico e generalizzato dell'importo dell'80 per cento, salvo la possibilità di aumento da parte del giudice, non appare soddisfacente.

È ben vero che i criteri indicati dalla Cassazione circa l'apprezzabilità del tempo della sopravvivenza, in uno con la consapevole lucidità della vittima nella fase terminale, lasciano margini indefiniti di accertamento e nulla dicono circa il *quantum* della liquidazione, tuttavia la soluzione prescelta dal proponente innanzitutto non distingue il caso della morte sopravvenuta per altra causa, ovvero in conseguenza della lesione sofferta, e autorizza un abbattimento indistinto del risarcimento a prescindere dai tempi di sopravvivenza, dall'età del danneggiato, dall'intensità della sofferenza durante la sopravvivenza.

Anche per questo tipo di caso, il Tribunale di Roma, fin dal 2012 ha elaborato una scheda di quantificazione, che presenta come allegato 2, limitata alla fatti-

specie dalla morte sopravvenuta per causa diversa da quella originante il fatto lesivo, e dunque la responsabilità del danneggiante.

Questa tabella, che si offre alla riflessione dei proponenti, attua il principio indicato dalla Corte di cassazione del 2011, secondo cui, qualora al momento della liquidazione del danno biologico la persona sia deceduta per altra causa, alla valutazione probabilistica connessa all'ipotetica durata della vita va sostituita la considerazione del lasso di tempo effettivamente vissuto, sicché agli eredi il risarcimento deve essere liquidato in tale misura, salvo valutare, sempre secondo la Cassazione, che la sofferenza per i postumi residuati per effetto dell'atto illecito implichi una sofferenza più accentuata nel primo periodo di stabilizzazione.

Pertanto, il danno liquidato viene a istituirsi su una porzione compresa tra il 10 e il 50 per cento, attribuiti in ragione proporzionale alla gravità della lesione, mentre la porzione percentuale residua si commisura al tempo di effettiva sopravvivenza della vittima in relazione all'aspettativa di vita concretamente esistente al momento della lesione sofferta.

La giurisprudenza di legittimità registra un arresto rivoluzionario nel 2014 che, contraddicendo una giurisprudenza risalente, ha riconosciuto il risarcimento al danno da perdita della vita come voce autonoma rispetto al danno biologico cosiddetto terminale e catastrofe. Una pronuncia siffatta, che meriterà sicuramente una riflessione in sede di Sezioni unite alla Cassazione, induce a una doverosa cautela nella previsione di tabelle riferite a voci di danno destinate a modificarsi nella loro stessa ontologica considerazione. Pertanto, il Tribunale di Roma, che aveva messo in cantiere una tabella di liquidazione per il danno cosiddetto catastrofe, ha preferito soprassedere per l'anno in corso aspettando i possibili prossimi esiti della giurisprudenza.

In relazione all'articolo 138, comma 1, danno non patrimoniale temporaneo da lesione alla persona, non pare giustificata la previsione di una tabella comprensiva di

un minimo e un massimo in relazione a ogni giorno di invalidità. Posto che l'invalidità temporanea è parametrata in misura percentuale in relazione alla limitazione funzionale che essa comporta prima dello stabilizzarsi dei postumi, quest'ulteriore spazio di valutazione discrezionale ci sembra foriero di duplicazioni risarcitorie e di un difetto di trasparenza della decisione.

Per la determinazione dell'invalidità temporanea, infatti, l'accertamento medico-legale ha modo di esaurire completamente il presupposto della liquidazione, indicando la durata e la natura delle limitazioni funzionali patite prima della stabilizzazione dei postumi. Riteniamo, dunque, preferibile la soluzione adottata dal Tribunale di Roma, che indica un importo risarcitorio per ogni giorno di invalidità temporanea distinguendo tra 4 fasce di limitazione funzionale indicate in centesimi secondo la previsione di legge.

Con riferimento all'articolo 2059-bis, comma 2-ter, e 84-bis, disposizioni di attuazione, e l'articolo 138 del decreto legislativo sopra citato, il progetto di legge garantisce la personalizzazione del risarcimento sulla base di una norma riprodotta negli stessi termini sia per il danno non patrimoniale da lesione del diritto alla salute, sia per il danno non patrimoniale relativo alla lesione di altri diritti, sia per il danno da morte, sia per il danno da perdita del rapporto parentale e, addirittura, per il danno da invalidità temporanea.

A parte la criticità della tecnica formale di relazione utilizzata — si parla, infatti, di menomazione accertata anche nel caso del danno da perdita parentale — il sistema di personalizzazione adottato presta il fianco a molteplici profili di critica. Se ne offre di seguito una semplificazione sintetica.

La possibilità di incremento sino al 50 per cento appare troppo elevata, tenuto conto del punto pesante da cui partono già le tabelle; l'assenza di criteri o indici di valutazione rende estremamente discrezionale, e quindi non trasparente, dunque non prevedibile, la decisione del giudice; non supplisce alla mancanza di indici di

valutazione il generico riferimento alle condizioni soggettive del danneggiato qualora la menomazione accertata incida in maniera rilevante su specifici aspetti dinamico-relazionali personali, ciò che, al contrario, dà adito a effetti di duplicazioni risarcitorie tenuto conto della definizione di danno biologico contenuta all'articolo 2059-*bis*; l'applicazione differenziata dello stesso meccanismo di personalizzazione a ipotesi di responsabilità diverse dà luogo a distorsioni applicative, come nel caso dell'aumento previsto anche per la invalidità temporanea.

A fronte di questa soluzione normativa, l'esperienza del Tribunale di Roma può offrire in questo caso un contributo di riflessione con l'allegato 3. Sin dal 2011, consapevole della posizione della Cassazione circa l'impossibilità di quantificare l'integrità del valore morale, dunque la misura del risarcimento per il danno morale corrispondente, in termini veramente percentuali, si è tentato di predisporre un meccanismo di personalizzazione non completamente discrezionale e imprevedibile nei suoi effetti.

È stata, così, approvata una tabella che, contrariamente alle altre in uso presso lo stesso tribunale, funge da parametro di riferimento indicando per ogni fascia di gravità della lesione alla salute accertata un *range* di oscillazione percentuale compreso tra il minimo e il massimo, con l'indicazione di un valore medio.

Questo sistema, da un lato, non preclude al giudice di disporre personalizzazioni in eccesso o in difetto, ma, certamente, per i casi che rientrano nella normale tipologia delle lesioni, offre un utile parametro di giudizio, peraltro ricavato dall'esame ragionato delle decisioni emesse dal tribunale. È una soluzione che risponde all'esigenza generalmente avvertita di rendere ragionevolmente prevedibile la decisione del giudice, al fine di agevolare il funzionamento anche dei modelli di definizione precontenziosa dei conflitti.

In conclusione, si giudica inopportuno introdurre un sistema di personalizzazione quale quello previsto nella proposta di

legge in esame in relazione a quantificazioni del risarcimento base che riproducono le tabelle in uso presso il Tribunale di Milano. Esso può dare luogo a duplicazioni risarcitorie macroscopiche anche perché il ricorso alla personalizzazione e il conseguente uso delle tabelle è fortemente determinato dalle prassi applicative.

Risulta che il Tribunale di Milano faccia ricorso alla personalizzazione in ipotesi del tutto residuali del 5-10 per cento, mentre per esempio il Tribunale di Roma, pur nella liquidazione complessiva del danno, facendo sempre riferimento all'incidenza delle singole poste risarcitorie, deve sempre dare atto del criterio di personalizzazione usato.

Per l'articolo 84 delle disposizioni di attuazione si è inteso consigliare per ultimo proprio la scelta del legislatore proponente di adottare e rinviare per la liquidazione del danno non patrimoniale alle tabelle del Tribunale di Milano nonostante la centralità indubbia dell'innovazione proposta.

In primo luogo, occorre spiegare il motivo per il quale il Tribunale di Roma, all'indomani della sentenza della Cassazione n.12408 del 2011, non ha inteso abbandonare le tabelle romane, pur riconoscendo l'importanza e il valore di politica giudiziaria della decisione di legittimità e si osserva sinteticamente che la scelta è motivata, in primo luogo, dall'esigenza di differenziare le voci del danno non patrimoniale psicofisico e del danno non patrimoniale nella sua accezione soggettiva, di cui non si fa carico la tabella di Milano e che trova, invece, espressione per mantenuta distinzione tra le indicate voci nella tabella di Roma; si tratta di un'esigenza che porta non soltanto a una maggiore trasparenza, e quindi insindacabilità dall'esterno delle pronunce, ma che manifesta anche la sua utilità sulla base del sistema normativo attuale rendendo agevole la liquidazione per le cause nelle quali si chiede l'importo differenziale dovuto dopo la liquidazione da parte dell'INAIL; in secondo luogo, dall'insufficienza del criterio quantitativo del risarcimento — destinato peraltro a valere in favore delle



tabelle milanesi solo per le percentuali di danno più contenute — a segnare la preferenza da accordare ad una tabella, quella predisposta dal Tribunale di Milano, rispetto a un'altra, quella del Tribunale di Roma; infine, dall'adeguatezza espressa dalla tabella del Tribunale di Roma rispetto all'esigenza della proporzionalità della personalizzazione del danno. Tali motivi sono stati pienamente avvalorati dalle successive e più recenti pronunce della Cassazione (Cass. n. 19402/2013 e n. 22585/2013), le quali, peraltro, riprendendo le linee interpretative poste dai precedenti (Cass., sez. III, n. 10527/2011; sez. Lavoro 8770/2012; sez. III, n. 20292), affermano che un medesimo evento lesivo può determinare nella persona della vittima come in quella dei suoi familiari sia un danno alla salute medicalmente accertabile, sia un dolore interiore come danno morale, sia un'alterazione significativa della vita quotidiana intesa come sviluppo dinamico relazionale del danno accertato.

Pur restando nel solco delle pronunce di San Martino, e dunque nell'ambito del principio di unitarietà della liquidazione del danno non patrimoniale, è fatto obbligo ai giudici di merito di accertare tutti i presupposti di fatto allegati dalle parti danneggiate, evitando nelle procedenti liquidazioni tanto risultati di duplicazioni risarcitorie quanto vuoti risarcitori, che in ambedue le fattispecie, oggetto delle rispettive decisioni citate, coincidono con l'omessa adeguata valutazione proprio di quegli effetti di alterazione e di sconvolgimento dell'abitudine di vita in cui si sostanzia il danno esistenziale.

Contemporaneamente, si moltiplicano le pronunce di legittimità nel 2013 e anche nel 2014, nelle quali, sulla scorta di varie motivazioni, si afferma la regola dell'inammissibilità del ricorso per Cassazione con cui si censura l'omessa applicazione delle tabelle milanesi senza dedurre specifici motivi dell'asserita violazione del diritto all'integrale ristoro della vittima.

In conclusione, va evidenziata l'insufficienza di un sistema di liquidazione del danno che parte da un calcolo di appe-

santimento del punto per inserire, senza alcuna trasparenza, l'incidenza del danno non patrimoniale soggettivo a fronte dell'esigenza, pur espressa dalla Cassazione, che l'equità non si tramuti in arbitrio.

Questa premessa richiede, infatti, che il percorso di motivazione asseverato dal giudice possa essere ricostruito dall'esterno e, come tale, sindacato. Il perseguimento degli obiettivi nobilissimi di uniformità delle decisioni in materia di risarcimento del danno, più che avvalersi dell'applicazione delle tabelle imposte per legge, che inglobano nel valore del punto le diverse voci di danno, va realizzato attraverso una chiara indicazione dei criteri sulla base dei quali la liquidazione deve essere effettuata.

In tal senso, riteniamo importante offrire come contributo l'esperienza del Tribunale di Roma, che ha tentato di dare uno sviluppo di calcolo ai criteri ricavabili dalla giurisprudenza di legittimità in attesa di indicazioni da parte del legislatore.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il presidente Bresciano, che ci lascia i documenti allegati, e do ora la parola al presidente Reali.

**ROBERTO REALI, Presidente della prima sezione civile della Corte di Appello di Roma.** Innanzitutto, ringrazio, anche a nome del presidente vicario della Corte d'appello di Roma, collega Pandolfi, che oggi non ha potuto intervenire personalmente, per l'invito che ci è stato rivolto. Spero che il mio intervento e quello del collega Mancuso possano offrire un ulteriore contributo di riflessione in relazione a questo disegno di legge che ritengo di peculiare importanza in quanto, come operatore del diritto, non posso che apprezzare lo sforzo, a cui il legislatore si è accinto, di definire normativamente in un quadro unitario i criteri di liquidazione del danno non patrimoniale.

In qualche modo, il legislatore ha accolto l'invito che proveniva dalla stessa giurisprudenza e che colgo nella stessa sentenza della Corte di cassazione n. 12408 del 2011, cosiddetta delle tabelle milanesi, con la quale è stata affermata la

forte necessità di realizzare un quadro unitario al fine di evitare la frammentazione dei criteri di liquidazione.

Ho letto con molta attenzione il resoconto della precedente seduta svoltasi il 14 novembre 2013 e, ovviamente, ho sentito anche con grande attenzione e piacere la relazione del presidente Bresciano. In linea di massima, condivido le osservazioni che sono state svolte. Tra l'altro, ho notato che la rappresentante del mondo accademico, la professoressa Navarretta, proveniva dall'ateneo di Pisa, cioè di quella città il cui tribunale era stato uno dei primi, a cavallo degli anni Settanta e Ottanta, a elaborare una delle prime tabelle, quelle del cosiddetto punto elastico Pisano.

Peraltro, debbo rilevare che la quasi totalità di queste osservazioni riguarda il nuovo 2059-*bis* del disegno di legge. Ritengo, invece, anche perché non avrei molto da aggiungere, soprattutto a quanto illustrato dal presidente Bresciano, di richiamare l'attenzione della Commissione sul successivo articolo 2059-*ter*, relativo alla determinazione dei criteri del risarcimento del danno non patrimoniale derivante da lesioni di diritti diversi da quello della salute.

Mentre nel *-bis* si richiamano delle tabelle, in realtà nel *-ter* non si richiama nessuna tabella. Vi è un riferimento generico al risarcimento secondo quanto stabilito dalla legge o, qualora ciò non sia possibile, come è per la quasi totalità di casi essendo molto limitate le ipotesi in cui un atto normativo determini criteri del risarcimento del danno non patrimoniale relativo a un diritto diverso dalla salute, non si fa altro che richiamare il criterio equitativo.

Quello di applicazione di questa norma relativa al risarcimento del danno non patrimoniale per diritti diversi da quello della salute è un ambito quanto mai vasto. Negli ultimi anni, vi è stata un'elaborazione giurisprudenziale sia a livello di Corte costituzionale sia di corte di legittimità, che ha affermato il principio che il danno non patrimoniale può essere liquidato quando vi sia qualunque violazione di legge, intendendosi per legge — qui ricordo

una sentenza, appunto, della Cassazione — anche la legge fondamentale, quindi la Costituzione. Conseguentemente, quando vi è la lesione di un diritto costituzionalmente garantito, vi è la possibilità di liquidare il danno non patrimoniale.

Tra i diritti costituzionalmente garantiti, assumono particolare rilievo, soprattutto in relazione alla mia esperienza professionale, della quale adesso dirò, quelli relativi ai diritti della personalità, in particolar modo il diritto all'onore e il diritto all'immagine. Ho richiamato la mia esperienza professionale perché per oltre 10 anni, sia in primo sia in secondo grado, sono stato addetto a sezioni che si occupavano della tutela dei diritti della personalità.

Per quanto riguarda la tutela di questi diritti, non vi è stata fino a oggi una tabellarizzazione dei criteri di liquidazione, ma la giurisprudenza ha elaborato dei parametri ai quali ancorare queste liquidazioni. Devo, al contrario, precisare come la lesione a questi diritti derivi nella quasi totalità dei casi da attività riconducibili ai mezzi di informazione. In relazione a questo particolare settore, la giurisprudenza ha individuato dei parametri ai quali ancorare la liquidazione del danno, ad esempio, se si tratta di un mezzo stampato, alla collocazione e all'ampiezza tipografica o, se si tratta di una trasmissione radiotelevisiva, alla collocazione oraria del fatto che ha generato la lesione.

La giurisprudenza, peraltro, ha individuato questi parametri non sempre utilizzabili univocamente. Certamente, ad esempio, il *Corriere della Sera*, un grande quotidiano, ha una diffusione maggiore rispetto a una rivista di nicchia. Se, però, la rivista di nicchia è professionale, un'affermazione lesiva della reputazione di un dentista, in caso appunto di rivista riservata ai dentisti, ha maggiore valenza in quell'ambito che non la notizia riportata alla quindicesima pagina o nella cronaca locale anche del *Corriere della Sera* o di *La Repubblica*, quindi i parametri adottati sono non univocamente interpretabili.

Anche la dottrina ha cercato di fornire suggerimenti al riguardo e non posso che ricordare gli articoli che in vari anni ha pubblicato il professor Zeno-Zencovich sul diritto dell'informatica e dell'informazione, che non hanno fatto altro che esaminare le sentenze del Tribunale di Roma e trarre una statistica media dei risarcimenti, individuati in relazione alla qualità soggettiva professionale della parte lesa.

La media dei risarcimenti per il giornalista parte lesa ad esempio, era x, per il magistrato y, per il politico z. Praticamente, si tratta del metodo che il collega Spera, nella precedente audizione del 14 novembre 2013, aveva definito essere realizzato sul solco del *common law*, praticamente quella del precedente.

Credo, quindi, che uno sforzo per tabellarizzare o, quanto meno, per individuare dei criteri nella liquidazione del danno non patrimoniale per diritti diversi dalla salute non possa essere perso nella redazione di questa normativa, soprattutto per la rilevanza che l'attività dei media ha nella produzione di questi danni. Mi rendo conto che si tratta di uno sforzo notevolissimo. Oltretutto, ho fatto riferimento solamente alla carta stampata, alla radio-televisione, ma vi è tutto quel mondo in parte inesplorato, almeno per la mia esperienza, dei *new media*.

Credo, però, che uno sforzo vada compiuto e ritengo che qualche ulteriore previsione nel 2059-ter debba essere inserita, ad esempio affrontando la questione, cui il magistrato si trova sovente di fronte quando tratta certe controversie, del rapporto tra il risarcimento del danno previsto dal codice civile e la riparazione pecuniaria prevista dall'articolo 12 della legge sulla stampa, n. 47 del 1948.

Anche qui richiamo gli articoli del professor Zeno-Zencovich che, sempre sulla base di una valutazione empirica, ha cercato di individuare quale fosse il parametro percentuale tra la somma liquidata a titolo meramente risarcitorio e a quella di sanzione civile prevista, appunto, dall'articolo 12.

Spero di aver offerto un contributo di riflessione alla Commissione. Vi ringrazio per l'attenzione.

**PRESIDENTE.** Sicuramente, si è trattato di un arricchimento rispetto alle problematiche che già ci eravamo posti.

Do ora la parola al dottor Mancuso.

**LUIGI FABRIZIO MANCUSO, Consigliere della prima sezione civile della Corte di Appello di Roma.** Confermo quanto è stato dichiarato dal presidente Reali, ma colgo l'occasione per esprimere apprezzamento per un'iniziativa legislativa così importante, che tende a fare chiarezza e a istituire dei punti fermi normativi.

Tuttavia, devo rilevare, come già è stato fatto autorevolmente prima di me dal presidente Bresciano in quest'aula, come diversi punti debbano essere approfonditi e, tra questi, sia necessario un minimo di attenzione, in pochi secondi, al tema del danno tanatologico, che proprio recentemente è stato affrontato dalla Corte di cassazione, nel mese di gennaio, con una sentenza che ne ha fatto riconoscimento.

Successivamente, con un'ordinanza è stata anche prevista la rimessione della questione al presidente della Corte di cassazione per l'eventuale rimessione alle Sezioni unite della stessa proprio per dirimere i contrasti esistenti sulla possibilità di riconoscimento o meno del danno tanatologico in se stesso.

L'articolo contenuto nell'iniziativa legislativa al proposito prevede, appunto, il danno tanatologico. Credo che anche su questo sia necessaria un'ulteriore precisazione. Da quanto, infatti, ho letto sui resoconti delle precedenti audizioni, anche altri magistrati hanno espresso qualche perplessità sulla possibilità di leggere la norma con tranquillità nel momento in cui stabilisce una diminuzione fino all'80 per cento o dell'80 per cento del danno previsto alla salute. Proprio una previsione normativa così importante dovrebbe trovare sede, piuttosto che nell'articolo delle norme di attuazione, come adesso sembrerebbe previsto nell'iniziativa, nel luogo più preciso dell'ambito del testo del codice.

Inoltre, sarebbe necessario che si preveda espressamente cosa si intenda con l'attenuazione, e cioè in relazione a quali riferimenti debba essere previsto un importo per la perdita della vita in se stessa.

Ringrazio per l'attenzione.

PRESIDENTE. Ringrazio il consigliere Mancuso.

Prima di passare a eventuali altre domande, darei al professor Giulio Ponzanelli, ordinario di istituzioni di diritto privato presso l'università Cattolica del Sacro Cuore di Milano, che ringrazio per essere venuto.

GIULIO PONZANELLI, *Ordinario di istituzioni di diritto privato presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano*. Chiedo scusa per il ritardo, dovuto al ritardo dell'aereo. Quanti minuti ho a disposizione?

PRESIDENTE. Un quarto d'ora va benissimo. Vorrei dare la parola anche al relatore nel caso in cui volesse porre delle domande.

GIULIO PONZANELLI, *Ordinario di istituzioni di diritto privato presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano*. Ringrazio il presidente e i componenti la Commissione giustizia per quest'invito che mi fa molto piacere in quanto, come accademico, ma anche come professionista, mi sono occupato per tanti anni, secondo qualcuno in famiglia troppi, della materia del danno alla persona, per cui posso portare qui i frutti di una riflessione che va avanti da tanto tempo, da quando annotavo nel 1979, quindi 35 anni fa, le prime sentenze della Corte costituzionale sulla legittimità costituzionale dell'articolo 2059.

Articolerei un discorso molto schematico, presidente, se mi consente, con due premesse; analizzerei poi le positività secondo la mia lettura del progetto di legge e, in seguito, le negatività o, meglio, criticità del progetto di legge.

Questo progetto di legge nasce da una situazione in cui si trova il sistema Italia

in materia di liquidazione del danno alla persona caratterizzata da un'eccessiva, patologica, con termine clinico, incertezza sul livello del risarcimento, non tanto sull'*an*, e cioè se sia dovuto il risarcimento in alcuni casi, ma proprio sul *quantum* del risarcimento.

Nonostante i grandi propositi e i grandi sforzi attuati dalla giurisprudenza italiana — una sentenza famosa è quella del 7 giugno 2011, la n. 12408 — e cioè di raggiungere un'uniformità dei criteri di giudizio, oggi i danni alla persona sono valutati in modo molto spesso poco rispettoso del principio di uguaglianza e di equità, che significa non solo giustizia nel caso singolo, ma soprattutto parità di trattamento.

Uno stesso danno alla persona può essere liquidato ad Agrigento con il riconoscimento di un risarcimento molto più modesto che a Tarvisio o a Torino e non dipende tanto dalla scarsa competenza dei giudici quanto dal fatto che sono riconosciute troppe poste, nel senso di voci di danno, non patrimoniali. Ben venga, quindi, una proposta di legge che attutisca, riduca al minimo queste esigenze di certezza, che sono fondamentali.

Do quasi per conosciuta la seconda premessa del mio discorso, ma girando per l'Italia a commentare sentenze con rappresentanti dell'ordine giudiziario, dottori, avvocati, esperti, spesso mi trovo di fronte ad affermazioni che mi lasciano completamente trasecolato: il risarcimento del danno alla persona è avvertito in numerosi settori della comunità italiana come se fosse, sostanzialmente, una variabile indipendente.

Risarciamo di più, evidentemente, perché bisogna risarcire di più, perché l'articolo 2 della Costituzione, i doveri inderogabili di solidarietà sociali ci spingono a questo, ma in questo modo dimentichiamo l'altra faccia della medaglia del risarcimento, e cioè che rappresenta, come deve essere considerato da tutti con grande consapevolezza, un costo sociale.

Decidiamo che oggi, 26 marzo, bisogna risarcire di più determinati danni, portare da 100 a 150-200 — sono, evidentemente,

solo simulazioni — ma dobbiamo essere consapevoli che la somma maggiore che destiniamo a favore dei danneggiati comporta costi sociali non indifferenti. Il risarcimento, in altri termini, non solo secondo gli economisti della legge, ma secondo il buonsenso, è un trasferimento di ricchezza da un soggetto all'altro e il soggetto caricato del trasferimento di ricchezza è nell'Italia, ma nell'Europa e nel mondo del XXI secolo, non più solo il danneggiante, bensì anche la compagnia di assicurazione.

Quella civile italiana, ma ripeto europea e mondiale, è una responsabilità sempre più assicurata. Non solo, dove c'è un formale obbligo di legge — faccio riferimento al settore più importante, evidentemente l'RC auto, ma ora anche l'RC sanitaria — ma anche dove non c'è un obbligo di legge, chi esercita un'attività potenzialmente fonte di danno per terzi si assicura, come il produttore di beni di consumo, i gestori di negozi. Tutti si assicurano.

Risarciamo, quindi, di più, ma, come direbbero gli americani, *at the end of the day* il risarcimento maggiore che attribuiamo sarà caricato e rifinanziato dalle compagnie di assicurazione sotto forma di premi assicurativi più alti. Va benissimo se vogliamo risarcire 100 di più, va benissimo l'assicurazione, che non è un ONLUS né un'organizzazione filantropica: alla fine dell'anno aumenteranno i premi.

Se aumentano per Giulio Ponzanelli, che gode di condizioni economiche privilegiate, 100, 200, 300 euro non sono importanti, ma la stessa somma di denaro è importante per la popolazione, soprattutto per la fascia che gode di redditi assai bassi.

Ciò premesso, un invito forte a considerare le ricadute economiche di queste scelte importanti sui livelli di risarcimento, vengo ad affrontare brevemente nei minuti che la Commissione mi concede i problemi di questo progetto di legge. Ho detto che comincerò — d'altra parte, sono ospite — dagli elogi di alcuni aspetti positivi, che a mio avviso sono tre. Sarò molto schematico per ragioni di tempo.

Un primo aspetto positivo è che, finalmente, in un testo formale, anche se di natura legislativa, abbiamo — ho sentito solo l'ultima parte dell'audizione del presidente — la consapevolezza che in materia di danni alla persona, di danni non patrimoniali, esiste il settore chiaro e consolidato del danno non patrimoniale biologico, dove cioè compromessa è l'integrità psico-fisica del soggetto danneggiato. Possiamo ragionare su questo e su questo abbiamo esperienza storica collaudata e consolidata.

Dall'altra parte, invece, abbiamo un danno non patrimoniale, non biologico. Ho sentito che il presidente, che mi ha anticipato, faceva riferimento alla lesione dell'onore. Su queste lesioni non abbiamo tabelle né raccolte di giurisprudenza, ma il potere equitativo del giudice *ex* articolo 1226.

Quanto vale — potrei chiedere citando un caso iniziato appena due mesi fa — il diritto costituzionale ad avere una sentenza non viziata da corruzione di una società molto importante come la CIR?

A novembre 2013, CIR ha citato in giudizio di fronte al Tribunale di Milano per la nota vicenda di Segrate, una storia molto importante, per il danno non patrimoniale e lo ha quantificato per la condotta illecita posta in essere dal corruttore in 90 milioni di euro, 30 milioni del 1992, che applicando la rivalutazione arrivano a 90 milioni. Non so se sia possibile, ma c'è bisogno di uniformità anche per quanto riguarda il danno non patrimoniale non biologico. Avere di fronte, quindi, nella proposta che ho avuto modo di esaminare, questi due blocchi di settori, danno non patrimoniale biologico e danno non patrimoniale non biologico, è utilissimo.

Il secondo aspetto positivo è quello della certezza. Ricordate la mia premessa, un invito alla certezza. Si dà certezza sotto il profilo del danno non patrimoniale biologico alle Babele di voci o di sottovoci di danno non patrimoniale. Si dice espresamente che il danno non patrimoniale biologico deve comprendere al suo interno

l'integrità fisica, la sofferenza e l'aspetto dinamico-relazionale-esistenziale che abbia subito il soggetto danneggiato.

Esiste, cioè, la consapevolezza che queste sono le voci e le conseguenze percepibili dal soggetto danneggiato e su queste si deve lavorare. Aggiungo, nel fare i complimenti a questa ricostruzione, che già ora le tabelle milanesi di cui ha parlato Damiano Spera, il giudice che mi pare sia venuto a novembre dello scorso anno, un po' il motorino instancabile delle tabelle, prevedono queste voci.

Alcuni esponenti della magistratura, della dottrina italiana ritengono, tuttavia, di non esserne soddisfatti perché a livello di aggregato complessivo risarcitorio comprimerebbero eccessivamente il diritto all'integrale riparazione del danno. Ai complimenti per quest'opera di certezza, quindi, si unisce un *caveat* sulle tabelle, che pure accolgono *expressis verbis* i vari profili danneggiati, ma che potrebbero determinare come un *boomerang* una ricaduta negativa.

Il terzo aspetto positivo è che il potere equitativo del giudice di andare oltre le tabelle, e cioè di portare il risarcimento più vicino all'effettivo danno subito, è fissato nella misura del 50 per cento. In questo modo si dirime una volta per tutte con carattere di definitività il potere e si identifica quelli che possono essere gli scenari del risarcimento.

Esposti gli aspetti positivi, vengo ad affrontare le negatività. Parto da quelle minori, per poi soffermarmi, da ultimo, sulla maggiore. Il danno da morte, su cui ho sentito poco fa il consigliere Mancuso, vede una situazione ancora oggi poco chiara. La sentenza n. 1361/14, 110 pagine, una sentenza monumentale, che definiamo sentenza-trattato, è stata, 40 giorni dopo, seguita da un'ordinanza con cui si rimette alle Sezioni unite. Si tratta, quindi, di un problema assai ingarbugliato, ma soprattutto trovo troppo automatica l'indicazione quantitativa indicata nel progetto di legge, laddove si fissa nell'80 per cento senza introdurre correttivi rispetto a

situazioni che dovrebbero o potrebbero tollerare e conoscere una differenza risarcitoria.

In secondo luogo, quanto valgono il danno non patrimoniale non biologico, onore, nome, immagine, consenso informato nelle strutture sanitarie? Non ci sono le tabelle perché manca un pregiudizio biologico accertabile secondo l'eziologia medico-legale. Bisogna costruire — sentivo qualcosa nell'intervento di chi mi ha preceduto — una raccolta di precedenti, guardare ad altre esperienze, *in primis* a quella anglosassone, dove esiste un ufficio, presso gli uffici giudiziari o presso il ministero, di raccolta dei precedenti per evitare che l'onore di Giulio Ponzanelli lesa a Milano sia valutata in un modo, lo stesso lesa a Trapani in un altro. È inammissibile. Deve esserci un'uniformità.

È vero che i casi di diffamazione sono sempre svolti a Milano o Roma perché i più importanti giornali, i più importanti media sono a Milano o a Roma. Il Tribunale di Roma e Milano hanno e condividono già una certa giurisprudenza; cosa succede, però, nel resto d'Italia? La raccolta serve, quindi, non tanto per demolire o incrinare il potere equitativo del giudice, quanto per introdurre proprio criteri sempre più apprezzabili di parità di trattamento.

Relativamente alla terza criticità, nel danno non patrimoniale non biologico si dice che il giudice potrà aumentare la somma risarcitoria se nel caso concreto è accertata una lesione della sfera relazionale, esistenziale, dinamica del soggetto. Il danno non patrimoniale non biologico, però, se liquidato, presuppone già una lesione, conseguenze pregiudizievoli, un risarcimento del danno. Aggiungere a questo risarcimento del danno, addirittura nei limiti del 50 per cento, una voce autonoma e altra, che si concentra soprattutto sugli aspetti relazionali esistenziali, a me sembra proprio una chiara e solare ipotesi di duplicazione di voci di danno. Ciò non è tollerabile.

La quarta criticità è, secondo me, la più grave di tutto il processo. Sono abrogati gli articoli 138 e 139 del codice delle assicu-

razioni. Il punto non è tanto l'abrogazione di quegli articoli. Una carrellata europea mi dà ragione e sostiene la mia analisi, come anche una sentenza della Corte di giustizia, recentissima, del 23 gennaio 2014, in cui si è giudicata perfettamente compatibile col diritto comunitario la regola del 139 del codice delle assicurazioni. Non esisterebbe più, se fosse approvato questo progetto di legge, un sottosistema di RC auto. I danni da circolazione auto sarebbero trattati come se niente di diverso avessero rispetto alle altre ipotesi di responsabilità civile.

Questo è profondamente sbagliato. Non entro nel merito della quantificazione prevista dal 139. Il 138, come sapete, non è stato attuato dopo 9 anni e certamente non è un bel biglietto da visita per l'Italia vedere che la tabella unica nazionale dopo 9 anni non è stata ancora attuata. Col sistema di RC auto, proprio perché costruito su un sistema e su una regola di bilaterale obbligo assicurativo, non solo a carico del proprietario dell'autoveicolo ma anche dell'impresa che esercita l'attività assicurativa, si stabilisce che i risarcimenti debbano essere predeterminati. Proprio per la caratteristica più banale dell'RC auto, l'accettazione di rischi; sappiamo, montando sulla nostra macchina, che andiamo incontro a rischi, siamo contenti di arrivare sani e salvi, ma purtroppo, o siamo noi che ci addormentiamo o si addormenta l'altra persona e ci sono dei rischi.

Questo sistema di accettazione dei rischi, che ribadisco essere bilateralmente obbligatorio, comporta la necessità che le responsabilità risarcitorie che ricadono sull'impresa di assicurazione, che deve assicurare e risarcire la vittima della strada, siano limitate.

In Spagna, si sta modificando una legge, proprio in gestazione nel Parlamento, con la quale si conferma proprio che quello RC auto è un sottosistema, che certamente divide tante caratteristiche dell'RC, ma nelle quali il risarcimento deve essere contenuto perché, come ho spiegato all'inizio, i premi assicurativi crescerebbero in modo smisurato.

Non sono né un attuario, quelle strannissime persone bravissime e mezze pazze che studiano matematica attuariale, che sanno fare tutti i calcoli, né un assicuratore, ma un giurista, eppure posso chiudere gli occhi e vedere cosa succederebbe sul mercato assicurativo se fosse approvato questo progetto di legge: credo di non andare molto lontano dalla verità nel sostenere che i premi assicurativi salirebbero di un 30-40 per cento.

Siamo felici di questo? Non lo so, ma questa è la conseguenza. Credo che mantenere una specificità del sistema di RC auto sia prezioso e importante proprio per le caratteristiche che tale sistema presenta.

Vi ringrazio, presidente, per l'attenzione.

**PRESIDENTE.** Ringraziamo il professor Ponzanelli. Quest'audizione ha veramente completato il nostro panorama d'indagine.

Nel dare la parola agli onorevoli colleghi che intendono intervenire per porre quesiti e formulare osservazioni, comincerò dal relatore, l'onorevole Bonafede, che ha ricevuto molti complimenti e anche, ovviamente, delle critiche costruttive, per le quali siamo qui.

**ALFONSO BONAFEDE.** Ringrazio tutti coloro che sono intervenuti. Mi sento veramente onorato degli elogi e degli apprezzamenti esposti in quasi tutte le audizioni, quanto meno rispetto allo spirito che aveva la proposta di legge. Quando si tocca un tempio sacro del diritto come quello della responsabilità civile e del danno non patrimoniale, la paura che lo spirito non sia colto almeno all'inizio era veramente elevatissima. Devo, invece, riconoscere che, da questo punto di vista, sono molto soddisfatto e ve ne ringrazio.

Voglio fare soltanto alcune precisazioni, non nascondendo che il mio desiderio sarebbe di parlare per ore con i relatori di oggi perché davvero il contributo è stato molto importante. Innanzitutto, sulla scelta delle tabelle di Milano, quando ho scritto questa proposta di legge, dovevo necessariamente ancorarla a un dato positivo.

Non nascondo che nella mia attività di avvocato, per un risarcimento dei danni, come da emotrasfusione infetta, in cui c'è un alto livello di soggettività del danno, chiedevo sempre al giudice di applicare le tabelle di Roma. Nel momento in cui mi sono ritrovato qui a dover comunque trovare un appiglio non normativo, ma quasi normativo, come una sentenza della Corte di cassazione, a mio sostegno è arrivata la sentenza del 2011, che faceva riferimento alle tabelle di Milano.

Ciò premesso, come ho già esposto più volte nel corso delle audizioni, credo che la Commissione sia assolutamente aperta alla possibilità di modellare questi importi o di adottare anche modelli differenti. Quello era un punto di partenza.

Ho preso in considerazione l'aspetto molto interessante del costo, toccato un po' da tutti, in particolare dal professor Ponzanelli. Chiaramente, dopo che ho depositato la proposta di legge, anche le assicurazioni mi hanno contattato per prospettarmi uno scenario di aumento di costi, ma dobbiamo partire dalla storia dei costi della responsabilità civile, che dice che ci sono stati aumenti a prescindere dall'andamento dei risarcimenti dei danni e anche che il premio assicurativo in Italia è il più alto in Europa, non solo leggermente più alto, ma di 4 volte maggiore di del premio tedesco.

La politica è anche la necessità di fornire una risposta chiara e netta a un andamento del mercato e ritengo che la tabellazione possa essere una risposta efficace di fronte a un mercato che fino a ora è stato lasciato nelle mani delle imprese di assicurazione.

Credo che, registrando una tabellazione, che quindi dia la possibilità alle assicurazioni di prevedere matematicamente quali saranno i risarcimenti del danno, dovremmo, al contrario, riuscire a limitare gli aumenti dei premi.

Oltretutto, la proposta di legge non chiede di aumentare i risarcimenti. A parte la discrezionalità, su cui è chiaro che si potrà discutere, tende a ratificare in legge l'attuale utilizzo delle tabelle di Milano. Non aumenta; semmai, con precisa

intenzionalità impedisce che il Governo possa, mediante gli schemi di decreto che abbiamo visto arrivare anche nel corso degli ultimi mesi, fare il regalo alle assicurazioni di dimezzare gli importi delle tabelle di Milano. Questo è uno scopo ben preciso.

Invito, però, a riflettere sul fatto che già la possibilità di prevedere delle tabelle per legge, secondo me, dovrebbe incidere sulla stabilizzazione dei premi assicurativi almeno rispetto alla situazione attuale, in cui, come è stato ricordato da tutti, effettivamente c'è una quantificazione che non ha nemmeno una forbice di riferimento, che spesso tende ad aumentare o a diminuire in maniera eccessivamente discrezionale.

La mia ultima osservazione — solo per motivi di tempo, altrimenti ne farei tante altre, quanto meno per avere ancora altri approfondimenti — riguarda l'articolo 2059-ter. Se, in relazione ai danni non patrimoniali differenti dal danno alla salute, incidiamo sul codice civile, sono consapevole del fatto che ci sono tanti altri danni e tanti altri diritti, ma è chiaro che non posso inserire il 2059-quater, 2059-quinquies e via dicendo inserendo tutti i diritti.

La storia del danno non patrimoniale ci insegna anche che tutto il sistema di questo danno entra in crisi proprio quando la società sente l'esigenza di tutelare un diritto nuovo. In tanti, in passato, hanno rilevato come l'articolo 2 della Costituzione, poi la Carta di Nizza, siano state le valvole di sicurezza che hanno permesso di introdurre il risarcimento dei nuovi diritti.

La proposta di legge, consapevole di questo, nel 2059-ter dice che il legislatore potrà intervenire — ma non posso farlo in sede di modifica dell'articolo 2059 con leggi speciali — per esempio, per sancire e stabilire delle regole precise per il risarcimento del danno non patrimoniale derivante dalla diffamazione.

Nel caso in cui non interviene il legislatore, il 2059-ter stabilisce che il giudice valuterà in maniera equitativa, ma nelle norme successive — non ricordo esatta-



mente l'articolo — proprio consapevole di quanto osservava il professor Ponzanelli, si prevede una raccolta di precedenti giurisprudenziali che ogni anno sia curata dal Ministero della giustizia. Spero di aver portato nella proposta di legge proprio questa critica, cioè il fatto che, in assenza di tabelle speciali previste per singoli danni che non potevano essere introdotti qui, si prevede quanto meno che ci sia una raccolta di precedenti giurisprudenziali. È l'unico sistema per cercare di garantire un'uniformità dei risarcimenti.

Chiederei, però, al professor Ponzanelli, alla luce di questo, cosa potrebbe essere fatto di più. Proprio la raccolta dei precedenti giurisprudenziali era il suggerimento che lui dava in ordine ai danni non patrimoniali differenti dalla salute. Siccome ho scritto questa proposta di legge anche pensando ai suoi testi, che ho letto in maniera approfondita, questo è stato lo sforzo che ho pensato proprio in quella direzione.

GIANFRANCO CHIARELLI. Innanzitutto, l'argomento, come diceva giustamente il collega Bonafede, è molto sentito. Qui non si tratta di un'interpretazione, come magari facciamo per altri tipi di reato, come il 416 e seguenti, magari molto elastico, ma effettivamente di un'esigenza importante per l'intera collettività. Condivido in pieno, come hanno sottolineato i relatori, che diventa un problema sociale.

È giusto approfondire questa materia in maniera definitiva e che sia disciplinata interamente, come non è mai stato fatto fino a oggi lasciando a diverse interpretazioni. Lei sa che esercito come avvocato al sud, a Martina Franca, in provincia di Taranto, e ogni volta che abbiamo problemi di questo tipo, per la competenza andiamo a Roma o a Milano. C'è sempre stato, purtroppo, il limite per cui a chi subisce una lesione o la morte con la competenza del tribunale di Taranto, Brindisi, Lecce, Foggia, non è riconosciuta la stessa liquidazione che presso i tribunali di Roma e di Milano.

Condivido, quindi, in pieno quanto osservava il collega Bonafede a proposito

della necessità di tabelle, che devono essere valutate e racchiudere tutto il danno, in modo che ci si possa uniformare. Possiamo discutere, ma è evidente che una disciplina è necessaria e una tabella analitica su tutte queste voci deve essere formata.

Infine, sono d'accordo che, con tutto quanto si stabilirà, è evidente che i premi assicurativi avranno un notevole incremento. Dobbiamo prenderne coscienza, anche se spesso accade — non mi riferisco, chiaramente, ai temi del danno patrimoniale o non patrimoniale, ma in genere al costo dell'assicurazione — come sapete bene, che al sud l'assicurazione costi molto più che al nord, ma sono dinamiche diverse e altri fenomeni strettamente collegati.

Ecco perché, se riusciremo a determinare una tabella analitica, dovremo anche disciplinare un'uniformità del prezzo, del costo della compagnia. Diversamente, ci sarebbe una sperequazione ulteriore.

PRESIDENTE. Questo ci riporta un po' al discorso di un confronto anche con altre competenze e Commissioni.

Do la parola ai nostri ospiti per la replica.

GIULIO PONZANELLI, *Ordinario di istituzioni di diritto privato presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano*. Ringrazio l'onorevole Bonafede per le parole di stima nei confronti di ciò che ho fatto in tutti questi anni. Devo riconoscere che i premi italiani sono indubbiamente i più alti d'Europa. Mi consenta, però, onorevole Bonafede, di non fermarci qui: debbo aggiungere che anche i risarcimenti italiani sono i più alti d'Europa.

Ho parlato nel 2013 con avvocati inglesi, francesi, spagnoli e austriaci e, credetemi, ho il naso lungo, ma non dico bugie e mi hanno detto tutti: « Giulio, *we better litigate in Italy* », e cioè che vengono qui a litigare, a fare contenzioso...

PRESIDENTE. Magari, però, i nostri tempi non sono i più brevi.

GIULIO PONZANELLI, *Ordinario di istituzioni di diritto privato presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano*. Il punto non è questo. Naturalmente, sono d'accordo con Bonafede che, se i risarcimenti fossero più bassi, le imprese di assicurazione dovrebbero ridurre i premi, ma qui esiste il settore delicatissimo, che gli esponenti qualificatissimi del mondo giudiziario conoscono, delle piccole lesioni, le microlesioni, le micro-permanenti, quelle che un famoso avvocato di Milano 30 anni fa chiamava, con espressione che mi piace sempre ricordare, le zanzare del diritto. Esiste solo in Italia e riguarda l'1-2 per cento, il caso di un collo delicatissimo, la contusione rachido-cervicale, di cui ogni avvocato ha un congruo numero nel proprio magazzino e tra i propri *file*.

Con questa limitazione di risarcimento, il 139 vuole proprio, sostanzialmente, cercare di risparmiare il risarcimento nelle piccole lesioni, mantenendo un risarcimento più adeguato per le lesioni gravi, quelle che sono — mi creda, presidente — le grandi tragedie della responsabilità civile.

Anni fa, mi sono paragonato a Robin Hood ricordando che questo famoso personaggio della foresta inglese toglieva ai ricchi per dare ai poveri. Trasportato nel campo delle lesioni biologiche, i ricchi sono i microlesi, quei soggetti. Dov'è una permanente dell'1 per cento rispetto allo stato del 100 per cento di benessere? È una differenza non esistente. Quanto costa, nonostante i tentativi del governo Monti e le modifiche del 2012 dell'articolo 139?

Il settore delle microlesioni — non sono esponente dell'ANIA (Associazione nazionale per le imprese assicuratrici), sono dati del 2011 — costa 2 miliardi di euro l'anno. Risparmiare lì significa poter finanziare un risarcimento del danno più adeguata alle grandi tragedie.

Il Governo e il Parlamento italiano hanno, a torto o a ragione, traccettato nell'attuare la tabella unica nazionale di cui all'articolo 138, mantenendo fedeltà alle tabelle milanesi, proprio perché convinto umanamente, culturalmente, che nei confronti dei macrolesi, quelli che cominciano con il 10 per cento e finiscono al 100

per cento, fosse necessario non risparmiare e che, invece, bisognava risparmiare sulle lesioni meno importanti, meno apprezzabili, meno serie.

Considerando il costo che ho descritto — non ho dati aggiornati — capite bene il risparmio. I premi sono altissimi, a Bari, a Palermo, non a Milano. Mi piange il cuore quando il mio premio assicurativo, che è di 1.500 euro, è pagato — ho una macchina di cilindrata 1.800 — a Bari da una macchina di cilindrata 1.200.

Il risarcimento del danno va benissimo, risarciamo di più, ma attendiamo anche e guardiamo al flusso economico più generale.

ALFONSO BONAFEDE. Professor Ponzanelli, questo problema si può risolvere anche abbattendo, per esempio, alcuni importi nelle micro-permanenti, ma sempre considerando una norma generale da un punto di vista della quantificazione. Se è vero, infatti, che ha motivo di esistere il sottosistema per quanto riguarda tutto il mondo dei sinistri stradali, perché un braccio perso in un sinistro stradale deve valere in maniera differente rispetto a un braccio perso in qualsiasi altro settore?

Da un punto di vista della quantificazione, forse immaginare una normativa generale, come fa la proposta di legge, anche abbattendo riguardo all'1 per cento, il 2 per cento, quale che sia la percentuale, gli importi, potrebbe essere più utile, sempre per evitare le differenziazioni.

FRANCO VAZIO. È vero quanto osserva il professore e parzialmente quanto sottolinea l'onorevole Bonafede. In realtà, il tentativo non delle compagnie, ma della proposta di legge o, comunque, delle discussioni che si stanno affrontando sulle tabelle, non abbattano solamente le micropermanenti, ma anche le macropermanenti e i danni da morte, che va in controtendenza rispetto a quello che sostiene il professore.

Se fosse vero, si dovrebbe assistere a un congruo rimpinguamento delle tabelle delle macropermanenti e del danno da morte. In realtà, quello che è rapportato

dalle tabelle ANIA e da coloro che sostengono, invece, che deve essere modificato è che, siccome in Inghilterra e in Germania per i danni da morte si paga molto meno, bisogna diminuire anche quelli. Ieri, il professor Alpa ci ha spiegato che, però, la dinamica del risarcimento del danno da morte e i danni da macropersistenti in Germania assommano voci di danno che non sono da danno extrapatrimoniale, ma di danni patrimoniali, quindi la questione è un po' più articolata rispetto a questa vicenda.

PRESIDENTE. È emerso un suggerimento che forse è una forma di mediazione. Se ho capito bene, cerchiamo di non perdere un regime speciale e, comunque, di abbattere i costi per le microlesioni.

Ci è noto il problema di una ripercussione economica, che faceva parte anche di un intervento recente nel decreto che mi pare si chiami Per l'Italia. In quel caso, però, per le questioni che ci sono state, l'articolo 8 è stato soppresso proprio perché quel tipo di soluzione non aveva soddisfatto.

D'altro canto, ecco perché abbiamo voluto anche in Commissione giustizia avviare questo discorso. Diversamente, si affronterà il discorso delle tabelle e del risarcimento del danno biologico solo in commissioni che trattano di questioni economiche e si perde un po' la visione dei diritti. In realtà, oggi mi sono resa conto ancora di più che bisognerà, quando saremo più avanti anche nella redazione del testo, rendere partecipi un po' del nostro lavoro le altre Commissioni, altrimenti c'è il rischio di pareri trancianti e rischiamo la bocciatura. In ogni caso, a noi serve questo percorso.

GIULIO PONZANELLI, *Ordinario di istituzioni di diritto privato presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano*. L'Europa ci consegna che il settore RC auto è già entrato in una specializzazione di disciplina per le specificità. Questo è innegabile. Basta andare sulla pubblicazione ufficiale spagnola, francese e inglese. Citiamo il caso del braccio rotto in un incidente

d'automobile e quello perché si è scivolati sulla strada, sul tombino: in questo caso, c'è tutto il danno, in quello invece solo una parte. Il sistema è molto diverso.

PRESIDENTE. Credo lei facesse riferimento alla disciplina specifica dell'articolo 4 della proposta di legge. Lo preciso per l'onorevole Vazio, che non c'era in quel momento: è un discorso che il professore ha fatto con riferimento alla proposta Bonafede, che riscrive 138 e 139, elimina la settorialità, mentre addirittura, per esempio, i colleghi della Commissione affari sociali stanno cercando di pensare una specifica per i danni da professione sanitaria. Si va verso varie settorialità.

FRANCA MANGANO, *Presidente della tredicesima sezione civile del Tribunale di Roma*. Ringrazio per l'invito e, soprattutto, siamo compiaciuti dal fatto che, pur non essendo state le tabelle prescelte dal proponente, vediamo in quest'aula che la gran parte del nostro contributo è confermata.

Vorrei sottolineare solo due aspetti, professor Ponzanelli. Il lasciar salve le micro-persistenti non è soltanto una questione quantitativa. Dobbiamo intenderci su questo. Non si tratta solo di scegliere la tabella che paga di più o di meno, ma di scegliere i criteri. Il Tribunale di Roma ha cercato di dare dei criteri. È su questo che dobbiamo confrontarci.

All'indomani del 2011, abbiamo continuato ad applicare le tabelle romane cercando anche — non siamo riusciti — di organizzare dei tavoli tra i tribunali per cercare di far collimare i nostri criteri. Non serve soltanto partire dal punto e renderlo più o meno ampio. Il rischio, onorevole Bonafede, è che, mantenendo un punto pesante e consentendo un aumento sì calmierato al 50 per cento, ma sulla base dei medesimi presupposti, cioè le qualità soggettive e gli effetti relazionali, ci esporremo a una duplicazione di risarcimento, come la Corte di cassazione ci dice che non bisogna e noi stessi non possiamo fare.

Inoltre, un braccio leso nel corso di un incidente e un braccio leso nel corso di una rapina, sicuramente è sempre un

braccio in meno, ma quel braccio dell'incidente stradale è inserito in un sistema risarcitorio e assicurativo che ormai non è soltanto della circolazione.

Assistiamo a un movimento, a una spinta fortissima che ci viene dalla sanità, in cui le assicurazioni ci spingono a usare, per la responsabilità professionale, gli stessi criteri della responsabilità civile per la circolazione delle auto. Queste sono tutte le sollecitazioni e le riflessioni che offriamo a un progetto di legge di fondamentale importanza e nei confronti del quale, quindi, confermiamo la nostra attenta considerazione e, come ribadisco, il nostro desiderio di collaborazione.

**PRESIDENTE.** Vi ringraziamo molto a nome di tutta la Commissione. Abbiamo percepito anche l'estremo interesse della vostra presenza e delle vostre audizioni.

Dichiaro conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 16.10.**

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE*

**DOTT. RENZO DICKMANN**

*Licenziato per la stampa  
il 7 marzo 2016.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

