

06.468

**Iniziativa parlamentare
Copertura assicurativa. Lacuna in caso di decesso
del proprietario**

**Rapporto della Commissione dell'economia e dei tributi
del Consiglio nazionale**

del 23 giugno 2008

Onorevoli colleghi,

Con il presente rapporto vi sottoponiamo il progetto di modifica della legge sul contratto d'assicurazione, che trasmettiamo nel contempo per parere al Consiglio federale.

La Commissione propone di approvare il progetto di legge allegato.

23 giugno 2008

In nome della Commissione:

La presidente, Hildegard Fässler

Compendio

Secondo la legge sul contratto d'assicurazione (LCA) attualmente in vigore, un contratto d'assicurazione si estingue in linea di massima quando l'oggetto del contratto cambia proprietario. Questa regolamentazione può portare a lacune nella copertura assicurativa, nel caso in cui il nuovo proprietario non concluda tempestivamente un'assicurazione per l'oggetto acquistato. Queste lacune nella copertura assicurativa possono avere gravi conseguenze, per esempio se dopo la morte del proprietario di un immobile gli eredi omettono di concludere immediatamente le assicurazioni non obbligatorie.

Per porre rimedio a questa situazione il consigliere nazionale Hegetschweiler ha depositato un'iniziativa parlamentare il 6 ottobre 2006. Le due Commissioni dell'economia e dei tributi hanno discusso tale iniziativa conformemente alla procedura parlamentare e hanno deciso di darle seguito.

Incaricata di elaborare un progetto di legge, la Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale (CET-N) propone all'unanimità un progetto secondo cui, in caso di cambiamento di proprietario, il contratto d'assicurazione passa al nuovo proprietario. Per disdire il contratto quest'ultimo avrà tempo 30 giorni dal momento del trapasso di proprietà.

Questa nuova regolamentazione equivale in realtà a un ritorno alla regolamentazione applicabile prima dell'ultima revisione della LCA, entrata in vigore il 1° gennaio 2006.

Rapporto

1 Genesi del progetto

Dall'ultima revisione della legge sul contratto d'assicurazione (LCA), entrata in vigore il 1° gennaio 2006, un contratto d'assicurazione si estingue in linea di massima¹ quando l'oggetto del contratto cambia proprietario. Questa regolamentazione può portare a lacune nella copertura assicurativa, nel caso in cui il nuovo proprietario non concluda tempestivamente un'assicurazione per l'oggetto che ha acquistato. Una situazione del genere si presenta spesso per esempio in caso di eredità poiché, nei giorni seguenti il decesso, gli eredi sono alle prese con altri problemi e non procedono necessariamente alla verifica delle coperture assicurative. Questa lacuna nella copertura assicurativa potrebbe tuttavia avere gravi conseguenze per il proprietario, in particolare in caso di incendio.

Per porre rimedio a questa situazione, il 6 ottobre 2006 il consigliere nazionale Hegetschweiler ha depositato un'iniziativa parlamentare con cui chiede, per quanto concerne gli immobili, che il contratto d'assicurazione passi al nuovo proprietario, a meno che quest'ultimo non disdica il contratto entro 14 giorni dal trapasso di proprietà.

Il 29 ottobre 2007 la Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale (CET-N) ha discusso l'iniziativa parlamentare ai sensi dell'articolo 109 capoverso 2 della legge sul Parlamento (LParl). Con 20 voti e un'astensione la Commissione ha deciso di dare seguito all'iniziativa. La Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio degli Stati (CET-S) ha dal canto suo esaminato l'iniziativa parlamentare il 15 gennaio 2008 e, conformemente all'articolo 109 capoverso 3 LParl, ha approvato all'unanimità la decisione della CET-N di darle seguito.

Durante le discussioni in seno alle due commissioni è stato sottolineato che l'iniziativa andava effettivamente nella giusta direzione, ma che si sarebbero dovute lasciare aperte tutte le opzioni inerenti alle precise modalità del progetto di legge da elaborare. In particolare si sarebbero dovuti imperativamente esaminare in modo approfondito l'ampliamento del campo d'applicazione agli oggetti diversi dagli immobili e la proroga del termine con il quale il contratto d'assicurazione trasferito avrebbe potuto essere disdetto.

Incaricata conformemente all'articolo 111 LParl di elaborare un progetto di legge, la CET-N ha iniziato i lavori nella sua seduta del 15 maggio 2008. Essa ha segnatamente preso atto del fatto che il Dipartimento federale delle finanze (DFF) aveva già iniziato i lavori inerenti alla revisione totale della LCA. Ritenendo l'orizzonte temporale della revisione totale della LCA troppo lontano e considerato che il problema sollevato dall'iniziativa richiedeva una soluzione rapida, la CET-N ha deciso di non attendere la presentazione del disegno del Consiglio federale. Essa ha tuttavia impiegato quale base di lavoro la disposizione in questione elaborata dalla commissione peritale istituita per la revisione totale².

¹ Il diritto vigente prevede due eccezioni alla regola generale. Per maggiori dettagli si rinvia al n. 2.1.

² Per maggiori informazioni sui lavori della commissione peritale si rinvia al n. 2.3.

In occasione della seduta del 23 giugno 2008 la CET-N ha approvato all'unanimità il presente progetto di legge. Considerato che la misura non era contestata, essa ha rinunciato a indire una procedura di consultazione e ha deciso di sottoporre il suo progetto direttamente al Consiglio nazionale.

2 Grandi linee del progetto

2.1 Diritto vigente

L'articolo 54 della legge federale del 2 aprile 1908 sul contratto d'assicurazione (legge sul contratto d'assicurazione, LCA; RS 221.229.1) disciplina le conseguenze del cambiamento di proprietario. Secondo il tenore dell'articolo si tratta del cambiamento di proprietario dell'oggetto del contratto d'assicurazione.

Secondo la vecchia regolamentazione i diritti e gli obblighi inerenti al contratto d'assicurazione passavano in linea di massima al nuovo proprietario. Con la revisione parziale della LCA le conseguenze giuridiche del cambiamento di proprietario sono state modificate. Il contratto d'assicurazione si estingue ora al momento del passaggio di proprietà, fatte salve alcune eccezioni particolari. La modifica emanava da una raccomandazione della Commissione dei cartelli (attualmente Commissione della concorrenza) e da una mozione del consigliere nazionale Vollmer del 6 marzo 1996 (96.3043 Adeguamento della legge sul contratto d'assicurazione per rispondere alle esigenze dei consumatori). Lo scopo della modifica consisteva nell'abolire gli ostacoli all'entrata sul mercato per i nuovi assicuratori. La definizione legale della nozione di «cambiamento di proprietario» non è invece variata. Sia il vecchio sia il nuovo articolo 54 LCA fanno riferimento al cambiamento di proprietario di un oggetto.

2.2 Necessità di legiferare

Se la nuova regolamentazione in vigore dal 1° gennaio 2006 consente di favorire la concorrenza tra gli assicuratori, in certi casi essa può nondimeno porre evidenti problemi di copertura assicurativa se il nuovo proprietario omette di concludere un contratto d'assicurazione per l'oggetto acquisito. Simili lacune sono constatabili per esempio molto di frequente in caso di eredità, se gli eredi non concludono le necessarie assicurazioni non obbligatorie immediatamente dopo la morte del disponente. Se dovesse insorgere un danno, le conseguenze per gli eredi potrebbero essere estremamente gravi sotto il profilo finanziario.

Se il caso dell'eredità evidenzia nel modo più convincente la necessità di cambiare la legislazione, la regolamentazione attuale pone problemi più in generale per quanto concerne il cambiamento di proprietario. Il rischio di omettere, anche solo temporaneamente, la conclusione di nuovi contratti esiste infatti ogniqualvolta vi è trapasso di proprietà. Naturalmente, quando il trapasso di proprietà deve essere finalizzato davanti a un notaio, il rischio è attenuato poiché quest'ultimo può attirare l'attenzione del nuovo proprietario sulla necessità di concludere una nuova assicurazione. Questa considerazione non vale tuttavia per i numerosi cambiamenti di proprietà che avvengono senza atto notarile.

Infine, i problemi delle lacune nella copertura assicurativa non concernono soltanto gli immobili, come lo lascia intendere il testo dell'iniziativa, ma anche i beni mobili. Se per esempio il nuovo proprietario eredita una collezione di oggetti d'arte, le conseguenze di una lacuna nella copertura assicurativa possono essere altrettanto dolorose come in caso di trapasso di un immobile.

2.3 Proposta della commissione peritale

La commissione peritale incaricata della revisione totale della LCA, diretta dal prof. Anton K. Schnyder, ha riconosciuto il problema della lacuna nella copertura assicurativa e ha proposto una soluzione nel suo disegno di revisione consegnato all'inizio dell'agosto 2006 al Dipartimento federale delle finanze. In tale proposta i contratti d'assicurazione passano al nuovo proprietario nei casi di successione universale. La successione universale comprende in primo luogo i casi di eredità, di fusione o di comunione di beni.

2.4 Progetto della CET-N

La CET-N si è pronunciata in favore di una regolamentazione che preveda in generale la trasmissione al nuovo proprietario dei diritti e degli obblighi inerenti al contratto d'assicurazione. Per le ragioni esposte nel numero 2.2, questa regolamentazione deve valere per ogni cambiamento di proprietario e sia per i beni immobili che per quelli mobili.

3 Commento all'articolo

Art. 54

Con il suo progetto la CET-N prevede di reintrodurre la regolamentazione secondo cui il contratto d'assicurazione passa al nuovo proprietario. Secondo l'articolo 98 LCA questo principio non può essere modificato a danno dello stipulante o dell'avente diritto. La soluzione deve inoltre poter essere applicata senza eccezioni. In tal modo è possibile rinunciare ai vigenti rimandi particolari alla legislazione sulla circolazione stradale nonché alla disposizione dell'articolo 54 capoverso 2 LCA in materia di assicurazione contro gli incendi.

La conseguenza giuridica del trapasso del contratto d'assicurazione non pone nessun problema; secondo l'articolo 54 capoverso 2 del progetto della Commissione il nuovo proprietario può infatti rifiutare per scritto il trasferimento del contratto al più tardi entro 30 giorni dal passaggio di proprietà. Dal canto suo neppure l'impresa di assicurazione è obbligata a mantenere il contratto con il nuovo proprietario. Secondo l'articolo 54 capoverso 3 del progetto essa lo può disdire entro 14 giorni dal momento in cui è venuta a conoscenza dell'identità del nuovo proprietario. In questo caso il contratto si estingue al più presto 30 giorni dopo la disdetta. L'articolo 54 capoverso 4 del progetto rimanda – come già accadeva nel vecchio diritto e come pure proposto dalla commissione peritale – ai casi in cui il cambiamento di proprietario provoca un aggravamento del rischio. Secondo i dettami della moderna tecnica

legislativa, tutti i termini sono stati inoltre espressi in giorni (invece che in settimane).

L'articolo 54 LCA disciplina la sorte del contratto d'assicurazione nel caso in cui – durante il periodo di validità di quest'ultimo – l'oggetto assicurato cambi proprietario. Poiché unicamente le cose possono «cambiare di mano», in questo caso non può che esservi il cambiamento di proprietà di una cosa. Le cose possono essere beni mobili o immobili. In caso di dubbio occorre fondarsi sulla nozione di cosa del diritto generale. Possono essere oggetto dell'assicurazione sia i fondi, che secondo l'articolo 655 del Codice civile (CC; RS 210) comprendono anche gli edifici, sia i beni mobili.

Le assicurazioni vincolate a un oggetto sono interessate dalla regolamentazione concernente il cambiamento di proprietario. Si è nell'ambito dell'assicurazione cose. Le assicurazioni di persone e quelle patrimoniali non rientrano in linea di massima nel campo d'applicazione dell'articolo 54 LCA. Neppure le assicurazioni di responsabilità civile sono interessate dalla presente nuova regolamentazione. Un'assicurazione di responsabilità civile vincolata alla proprietà o all'uso di una cosa in modo tale che lo stipulante non ha nessun interesse al suo mantenimento passa, in caso di cambiamento di proprietario, all'acquirente di detta cosa.

Entrata in vigore

Secondo il progetto l'entrata in vigore dello stesso è delegata al Consiglio federale. Considerata la relativa urgenza della nuova regolamentazione, la CET-N invita espressamente il Consiglio federale a metterla in vigore il più presto possibile.

4 Ripercussioni

4.1 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale

La presente revisione legislativa non avrà nessuna ripercussione finanziaria sulle collettività pubbliche né sull'effettivo del personale dell'Amministrazione federale.

4.2 Attuabilità

Come esposto nel numero 1, il presente progetto reintroduce la regolamentazione che vigeva prima dell'ultima modifica, entrata in vigore il 1° gennaio 2006. Il ritorno a una vecchia prassi garantisce un'attuazione priva di difficoltà.

4.3 Altre ripercussioni

Non ci si aspettano ripercussioni di altro genere.

5

Rapporto con il diritto europeo

L'acquis communautaire europeo non comprende nessuna codificazione rigida per quanto concerne il diritto contrattuale in ambito assicurativo. Il progetto di una direttiva armonizzatrice, elaborato nel 1979, non poté essere concretizzato e fu pertanto ritirato dalla Commissione europea.

Il diritto europeo (diritto della Comunità europea e diritto del Consiglio d'Europa) non prevede nessuna norma per l'ambito disciplinato dal presente progetto di revisione. Gli Stati sono liberi di legiferare in questo ambito.

6

Costituzionalità

Art. 122 cpv. 1 Cost.

La legge interessata dalla modifica si fonda sull'articolo 122 capoverso 1 della Costituzione federale, il quale stabilisce che la legislazione in materia di diritto civile è di competenza della Confederazione.

