

ASSICURAZIONE E SOCCORSO IN MONTAGNA

Normativa francese e prospettive di armonizzazione Europea .

INTRODUZIONE

L'evoluzione degli sport invernali, a immagine della nostra società, si traduce in un rifiuto della fatalità e in una crescente esigenza di sicurezza. La tendenza attuale è l'estensione della copertura dei rischi e un ricorso a meccanismi che abbinano, in misura diversa, assicurazione, responsabilità e solidarietà.

L'analisi dei regimi assicurativi e di assunzione dei costi dei soccorsi costituisce un elemento di valutazione interessante dei tentativi fatti per conciliare questa esigenza di sicurezza con la libertà inerente alla pratica degli sport invernali.

Al di là dell'esempio del regime francese, è fondamentale interrogarsi sulla progressione dell'armonizzazione di queste disposizioni a livello europeo.

L'ASSICURAZIONE

I- LIMITI E SVILUPPI DELLA COPERTURA DEI RISCHI

L'assicurazione di responsabilità civile che garantisce i danni causati ad altri è, per principio, facoltativa, e non è obbligatoria né per l'utilizzatore delle piste né per gli sciatori fuori pista. In compenso, testi specifici la rendono obbligatoria in alcune situazioni legate alla frequentazione del comprensorio sciistico.

1- IN PRIMO LUOGO, SI PUO' DISTINGUERE IL CASO SPECIFICO DEI VEICOLI MOTORIZZATI

Con l'applicazione della legge del 5 luglio 1985, detta Badinter, la copertura assicurativa è obbligatoria per ogni persona la cui responsabilità civile può essere impegnata, a causa dei danni subiti da terzi, risultanti da pregiudizi a persone o beni, nella realizzazione dei quali è coinvolto un veicolo terrestre motorizzato.

Nel comprensorio sciistico come altrove, questa disposizione legale sarà applicabile solo se l'incidente è stato provocato da un veicolo terrestre motorizzato, la cui nozione è chiaramente intesa.

In tale ipotesi, che riguarda ad esempio gli incidenti provocati dai gatti delle nevi o dalle motoslitte, l'articolo L 211-9 del Codice delle Assicurazioni obbliga l'assicuratore a informare la vittima dei suoi diritti (copia del verbale di accertamento, assistenza da parte di un avvocato di sua scelta e da un medico) e a fargli pervenire l'offerta di indennizzo, entro un termine massimo di otto mesi dalla data dell'incidente.

La vittima, da parte sua, deve effettuare la dichiarazione dell'incidente presso il proprio assicuratore, nel mese stesso dell'incidente.

Se l'offerta dell'assicurazione è accettata, una transazione viene formalizzata. E' concesso un termine di riflessione di quindici giorni durante il quale la vittima può denunciare la transazione.

In caso di peggioramento del danno, la vittima può chiedere un indennizzo complementare entro un termine di 10 anni.

2- I CASI DI ASSICURAZIONE OBBLIGATORIA SPECIFICI PER GLI SPORT DI MONTAGNA

A- Gli obblighi dei gruppi sportivi e simili

La legge del 16 luglio 1984 modificata il 6 luglio 2000, rende l'assicurazione di responsabilità civile obbligatoria per i gruppi sportivi, i gestori di stabilimenti di attività fisica e sportiva, e gli organizzatori di eventi sportivi. In particolare, l'assicurazione deve essere stipulata in occasione delle gare di sci e coprire non solo i danni risultanti dagli errori commessi dai dirigenti stessi, ma anche gli incidenti causati dai partecipanti durante gli allenamenti o le gare sportive. La garanzia è anche applicabile ai membri dei club sportivi durante le loro trasferte.

L'articolo 30 della legge del 6 luglio 2000 prevede che : « i tesserati e i praticanti sono considerati come terzi fra di loro ». La garanzia di responsabilità civile deve quindi essere applicata anche se il danno è causato da un tesserato nei confronti di un altro tesserato.

Per quanto riguarda le associazioni sportive, devono descrivere all'assicuratore tutte le loro attività e avvertirlo in caso di nuove attività. (art. L 113-2 del Codice delle Assicurazioni), sotto pena di vedere la garanzia respinta.

B- L'obbligo di stipulare un'assicurazione vale anche per gli stabilimenti e centri di accoglienza che ospitano minorenni durante le vacanze scolastiche, e per i centri di tempo libero senza alloggio, per i gruppi sportivi di giovani nonché per le gite scolastiche delle scuole materne e elementari pubbliche, e per le gite scolastiche di natura facoltativa.

C- **I gestori di impianti di risalita**, diversi da quelli statali, devono sottoscrivere un'assicurazione di responsabilità civile.

L'assicurazione deve garantire la riparazione, sia per gli utilizzatori degli impianti che per ogni altra persona, dei danni corporei o materiali risultanti :

- da incidenti, incendi o esplosioni causati dagli impianti
- dalla caduta delle persone, materiali, accessori, prodotti, oggetti o sostanze.

D- **Per i maestri di sci e le guide che esercitano la propria attività in forma liberale**, non esiste una legge specifica che obblighi direttamente di stipulare un'assicurazione di responsabilità civile per i danni causati ad altri.

L'articolo 30 della legge del 6 luglio 2000 esige la sottoscrizione di tali garanzie, come esposto in precedenza, da parte dei gruppi sportivi, degli organizzatori di eventi sportivi e dei gestori di attività fisiche e sportive.

L'art 43 si applica a « le persone che insegnano, animano, allenano o inquadrano, contro pagamento, un'attività fisica o sportiva, a titolo di occupazione principale o secondaria, in maniera regolare, stagionale od occasionale ».

Nella pratica, la responsabilità civile professionale dei maestri di sci e delle guide è coperta da un'assicurazione di gruppo.

E- Se l'assicurazione non è obbligatoria, le eccezioni di cui sopra e la sottoscrizione volontaria di un contratto di responsabilità civile sono tali che nella maggior parte dei sinistri, il responsabile è assicurato.

Di conseguenza, i tribunali devono deliberare più spesso sulle assicurazioni cumulative piuttosto che sulla mancanza di assicurazione.

Secondo l'articolo L 121.4 comma 4 e 5 del Codice delle Assicurazioni, in caso di assicurazioni cumulative stipulate senza frode, il beneficiario può ottenere l'indennizzo presso l'assicuratore di sua scelta.

Sono considerate cumulative le assicurazioni stipulate per uno stesso interesse e contro uno stesso rischio.

A questo titolo, ne fanno parte un'assicurazione sottoscritta a titolo individuale e un'assicurazione sottoscritta presso un organismo di assicurazione, da un'associazione per conto dei propri aderenti.

II – LA SPECIFICITA' DELL'ASSICURAZIONE PERSONALE.

1/ Si tratta di un'assicurazione strettamente personale che copre i danni subiti dalla vittima durante le sue attività di tempo libero o di pratiche sportive, in funzione delle clausole contrattuali che coprono generalmente le garanzie di decesso, incapacità permanente e rimborso delle cure mediche, o anche incapacità temporanea e le spese di ricerca e di soccorso, la cui copertura varia secondo i contratti.

E' spesso sottoscritta nell'ambito di associazioni o di gruppi sportivi.

Dopo emendamento, l'articolo 38 della legge del 6 luglio 2000 impone alla Federazione sportiva di concretizzare l'informazione che deve fornire nei confronti dei propri membri nel seguente modo :

- a) formulare la proposta di assicurazione in un documento che indichi il prezzo dell'adesione, specifici che non è obbligatoria e indichi che l'aderente al contratto collettivo può inoltre sottoscrivere garanzie individuali complementari.
- b) allegare a questo documento un'avvertenza redatta dall'assicuratore conformemente al secondo comma dell'art L 140-4 del Codice delle Assicurazioni.

La giurisprudenza ha convalidato l'obbligo di rispettare la libera concorrenza (decisioni del 19 aprile 1988 e del 29 marzo 1989 del Consiglio della concorrenza) e di conseguenza, ogni membro di una federazione sportiva deve essere in grado di stipulare liberamente la garanzia più appropriata ai propri bisogni, dopo avere previamente ricevuto, da parte della sua federazione, ogni informazione utile sulle garanzie proposte.

2/ Apparizione di garanzie specifiche agli sport invernali

Alcuni contratti di assicurazione propongono, ad esempio, il rimborso delle spese di soccorso. Anche se sono generalmente gratuite (vedere capitolo seguente), le spese generate dall'intervento dei soccorritori possono, in alcuni casi, essere fatturate, di cui l'interesse di garantirne il rimborso con un'assicurazione specifica.

Tuttavia, è utile definire con precisione il tipo di soccorso coperto (ad es. elicottero) nonché i criteri di scelta.

Queste garanzie possono essere limitate a un importo massimo assunto, e includere una presa in carico delle spese di rimpatrio fino al centro ospedaliero più vicino al domicilio della persona ferita.

Garanzie annesse possono anche coprire :

- il rimborso dei forfait per gli impianti di risalita della vittima e della sua famiglia
- la rottura degli sci
- le interruzioni degli impianti di risalita a causa del maltempo.

Esistono inoltre garanzie più particolari, proposte agli partecipanti e ai dirigenti della Federazione Francese di Sci, nonché ai maestri di sci ESF. Contratti specifici sono inoltre proposti per la pratica dello sci di fondo e dello sci escursionismo. Alcune compagnie di assicurazione propongono una tariffa giornaliera.

Tuttavia è possibile che alla vittima sia rifiutata un'esclusione di garanzia.

Le clausole di esclusione risultano sia direttamente dalla legge (colpa intenzionale ad esempio), sia dalla redazione del contratto.

Tuttavia, in materia di danni, l'articolo L 121-2 del Codice delle Assicurazioni comporta la nullità delle esclusioni di garanzia che vertono su persone di cui l'assicurato deve rispondere.

E' il caso del mantenimento della garanzia a beneficio dei genitori assicurati, civilmente responsabili degli atti dei propri figli, in virtù dell'articolo 1384, comma 4, del Codice Civile.

Ogni clausola contrattuale che prevede l'esclusione delle colpe intenzionali delle persone di cui è responsabile l'assicurato, per effetto della nullità, non sarebbe dunque opponibile all'assicurato.

Il corollario della generalizzazione dell'assicurazione è il ruolo dell'assicuratore nella gestione della pratica.

Infine, va notato che in assenza di assicurazione, la vittima di un danno corporeo può rivolgersi al fondo di garanzia per il suo indennizzo.

IL SOCCORSO IN MONTAGNA

I- ORGANIZZAZIONE E RESPONSABILITA'

Il sindaco e, sussidiariamente il prefetto, sono abilitati a intervenire nell'organizzazione dei soccorsi in montagna.

Da questa competenza particolare deriva la necessità di prevedere mezzi materiali che possono essere mobilitati in caso di necessità.

1- Competenza :

Secondo l'articolo L 2212-° del Codice Generale degli Enti Territoriali, il sindaco è competente e deve prendere le misure necessarie per « mettere in atto d'urgenza tutte le misure di assistenza e di soccorso e, se necessario, richiedere l'intervento dell'autorità superiore ».

Il Prefetto ha un ruolo accessorio (art. L 2212.1.1) e di controllo (art. L 2212.1 del Codice Generale degli Enti Territoriali).

La competenza del sindaco in materia di soccorso è asserita dall'articolo 3 della legge n. 96.369 del 3 maggio 1996, relativa ai servizi antincendio e di soccorso, che dispone che i servizi antincendio e di soccorso « siano posti per l'impiego sotto l'autorità del sindaco o del prefetto, che agiscono nell'ambito dei rispettivi poteri di polizia ». inoltre, l'articolo 97 della legge n. 98.30 del 9 gennaio 1985, relativa allo sviluppo e alla protezione della montagna, indica che le spese relative ai servizi antincendio e di soccorso fanno parte delle spese obbligatorie dei comuni.

2- La competenza del Prefetto :

Il quadro legislativo : in primo luogo, in virtù dell'articolo L. 2215.1.1°, comma 1 del Codice Generale degli Enti territoriali, il Prefetto « può prendere, per tutti i comuni del dipartimento o per alcuni di essi, e in tutti i casi in cui non vi abbiano provveduto le autorità municipali, tutte le misure relative al mantenimento della sicurezza pubblica ».

Secondo l'articolo L 2215-1-3°, è l'unica persona competente a prendere le misure relative...alla sicurezza pubblica, il cui campo di azione si estende oltre il territorio di un comune ».

Quando agisce in virtù di questi testi, il prefetto esercita un potere proprio a nome dello stato di cui ha la possibilità, all'occorrenza, di impegnare la responsabilità.

3- Per i mezzi materiali di soccorso.

Per quanto riguarda l'organizzazione e la messa in opera dei soccorsi, occorre distinguere il caso in cui il comune dispone di mezzi propri e il caso in cui deve affidarsi a mezzi esterni. La mobilitazione di mezzi di soccorso importanti è oggetto di una pianificazione particolare.

- se il comune dispone di mezzi propri, il materiale, in particolare per il trasporto e l'evacuazione delle vittime, e il personale sono gestiti direttamente dal comune per l'organizzazione dei primi soccorsi grazie all'intervento delle pattuglie delle stazioni sciistiche ad esempio.

- in caso contrario, il comune fa ricorso a mezzi esterni affidati (dopo delibera del consiglio) ad altri servizi pubblici (gendarmeria, polizia) o ad organismi privati (società di ambulanze, società di elicotteri, ecc...) che dispongono di una formazione specializzata. Possono essere messi a disposizione dei comuni in modo permanente o temporaneo e utilizzare servizi sanitari, come i S.A.M.U (Servizi di assistenza medica d'urgenza).

Le persone private possono essere le società di ambulanze, le società di elicotteri, di impianti di risalita, le associazioni.

L'uso di elicotteri privati per assicurare evacuazioni di emergenza è sottoposto a una regolamentazione specifica istituita dal decreto n. 73.384 del 27 marzo 1973.

In regola generale, il direttore della stazione assicura la messa in opera dei soccorsi e prepara l'intervento di mezzi complementari che possono essere impegnati nell'ambito di un piano di emergenza elaborato dal prefetto, che comanderà le operazioni, sia direttamente sia con un suo delegato.

II- LA QUESTIONE DELICATA DEL FINANZIAMENTO

Fin dall'ordinanza dell'11 marzo 1733, il principio è la gratuità. I soccorsi sono in principio la responsabilità del comune, ad eccezione dello sci alpino e dello sci di fondo.

D'altronde, l'articolo L 2321.2.7° del Codice Generale degli Enti territoriali include fra le spese obbligatorie dei comuni, le spese del personale e del materiale per il servizio di un soccorso.

Questi testi ribadiscono solo il principio costante del diritto francese, secondo il quale il funzionamento del servizio pubblico della polizia amministrativa è gratuito nei confronti dei propri beneficiari. Dal momento che si tratta di un servizio pubblico obbligatorio, non può essere finanziato con le imposte.

L'articolo 97 della legge del 9 gennaio 1985 ha introdotto un'eccezione al principio di gratuità (12321.2.7) del Codice Generale degli Enti territoriali, per i soccorsi relativi alle attività sportive, un elenco delle quali è stabilito con un decreto del Consiglio di Stato.

Nello stesso modo, la legge n. 96-369 del 3 maggio 1996 (art. 42 : Journal Officiel del 4 maggio 1996 – Codice Generale degli Enti territoriali, art. L. 1424-42) prevede le condizioni nelle quali può essere richiesta una partecipazione alle spese per attività che non sono direttamente legate all'esercizio delle sue missioni principali.

Il Codice Generale degli Enti territoriali ; art. 2321-2, 7° l'elenco delle spese obbligatorie dei comuni e, secondo l'art. R 2321-6 « possono essere oggetto del rimborso delle spese di soccorso previsto dal comma 7 dell'articolo L.2321-2 le seguenti attività sportive :

- 1- sci alpino
- 2- sci di fondo »

Il Ministro incaricato degli Enti territoriali ha ribadito durante il Consiglio Nazionale della Montagna del 29.08.2006, che questa possibilità sarebbe mantenuta.

IL REGIME DELLA RESPONSABILITA'

In linea di massima, il comune è responsabile dei danni sopravvenuti durante l'operazione di soccorso, qualunque sia il tipo di organizzazione, pubblica o privata.

Tuttavia, l'articolo 91 della legge n. 83-8 del 7 gennaio 1983 ha previsto un sistema di attenuazione di tale responsabilità (articolo L 2216-2 del Codice Generale degli Enti territoriali). ... « nel caso in cui il danno risulterebbe in totale o in parte dalla colpa di un responsabile o dal malfunzionamento di un servizio che non dipende dal comune ...»

E' il caso, ad esempio, quando il prefetto si è sostituito al sindaco senza conoscere le condizioni e le modalità prescritte dalla legge in materia di messa in opera delle misure di polizia.

APPLICAZIONE

a. se la vittima è la persona soccorsa :

è tenuta a dimostrare l'esistenza di una colpa a carico del comune. A causa delle operazioni di soccorso, la responsabilità della collettività pubblica è impegnata solo in presenza di una colpa grave. Tuttavia, l'evoluzione tende a sostituire la colpa grave con la colpa semplice.

La vittima deve quindi stabilire un nesso di causalità fra la colpa commessa nell'organizzazione e il funzionamento dei soccorsi e il relativo pregiudizio.

La questione centrale è spesso il tempo di messa in opera dei soccorsi.

b. se la vittima è un soccorritore :

L'indennizzo sarà versato secondo la legislazione applicabile allo statuto da cui dipende. (Incidente sul lavoro di diritto pubblico o diritto privato).

Per il collaboratore occasionale, volontario o meno, si tratta, secondo l'ordinanza del Consiglio di stato del 22.11.1946, di una responsabilità senza colpa a causa del rischio incorso per via della sua partecipazione al servizio pubblico.

Infine, è utile ricordare che il foro competente è il tribunale amministrativo.

Il regime generale dei soccorsi in montagna è caratterizzato da :

- l'evoluzione delle tecniche, per una maggiore rapidità ed efficacia
- l'incremento dei mezzi impegnati dai comuni in nome del sacrosanto principio di precauzione
- un'evoluzione verso la moltiplicazione delle evacuazioni di conforto, dovuta allo sviluppo del soccorso « commerciale » e alla diffusione delle garanzie assicurative personali.

CONCLUSIONE

In conclusione, due temi emergono :

1/ la responsabilizzazione

L'evoluzione delle coperture assicurative e del regime di responsabilità comporta un effetto perverso e un rischio di banalizzazione della responsabilità.

Certamente, l'evoluzione nel tempo è passata dal soccorso verso la solidarietà.

Certamente, la nozione di rischio è cambiata con l'opinione secondo la quale ogni danno deve essere indennizzato.

Certamente, il regime della responsabilità è cambiato con l'aumento dell'importanza della responsabilità.

Tuttavia, non è economicamente accettabile assistere all'aumento senza limiti dei fondi di garanzia e di solidarietà il cui onere grava sulla collettività, mentre l'assunzione dei rischi è personale e a volte è anche sconsiderata.

Appare dunque ragionevole :

- collegare al massimo la copertura del rischio con l'attività sportiva praticata e non « socializzarla » sistematicamente ; a questo titolo, è positiva la tendenza alla necessità di assumere la propria responsabilità civile e le relative spese di soccorso.
- non banalizzare l'azione di responsabilità personale e, al contrario, promuovere la messa in evidenza delle regole fondamentali di responsabilità.

2/ Armonizzazione europea.

Sia a causa dell'internazionalizzazione del rischio che dell'apporto normativo fondamentale delle direttive europee in altri settori assicurativi (autoveicoli, ad esempio), l'armonizzazione dei regimi di responsabilità è un'esigenza imprescindibile.

Numerose direttive armonizzano, in nome del principio della libera prestazione di servizi, le condizioni di esercizio delle prestazioni assicurative. Le esigenze legate alla libera circolazione delle persone e la nozione di « motivi imperativi di interesse generale » hanno permesso alla Commissione di intervenire in maniera decisiva nella definizione delle garanzie contrattuali e dei fondi di garanzia del settore automobilistico.

La protezione dei consumatori e degli assicurati, che sono anche gli sciatori, giustifica lo stesso tipo di intervento, in particolare per l'assicurazione di responsabilità e il Fondo di garanzia. Nulla impedirebbe alla procedura incitatrice e commerciale che ha portato alla generalizzazione delle assicurazioni di responsabilità, di concludersi con una disposizione europea che la renda finalmente obbligatoria.

Questo risulterebbe, oltre a un risparmio sulla presa in carico socializzata, in una migliore responsabilizzazione degli sciatori.

Misure più tecniche potrebbero riguardare l'armonizzazione dell'assunzione dei costi dei soccorsi con l'obbligo di privilegiare l'equilibrio fra la responsabilizzazione degli sciatori e l'obbligo di soccorso.

Il compito è complesso, in quanto si tratta sempre di mettere in opera, in modo equilibrato, le esigenze e i principi assicurativi, di responsabilità e di solidarietà.

Michel BAILLY
LAMY LEXEL
Avocats Associés