

RESPONSABILITÀ CIVILE E PREVIDENZA

rivista bimestrale di dottrina,
giurisprudenza e legislazione

diretta da
Giovanni Iudica - Ugo Carnevali

| estratto

**L'AZIONE DIRETTA NELLA
RESPONSABILITÀ
MEDICO-SANITARIA NEL
NUOVO REGIME DI
ASSICURAZIONE
OBBLIGATORIA: IL NODO
GORDIANO DELLA
DISCIPLINA TRANSITORIA SI
SCIOGLIE PER RAGIONI
SISTEMATICHE**

di Raffaella Muroni
e di Roberta Manni



Lefebvre Giuffrè

39 L'AZIONE DIRETTA NELLA RESPONSABILITÀ MEDICO-SANITARIA NEL NUOVO REGIME DI ASSICURAZIONE OBBLIGATORIA: IL NODO GORDIANO DELLA DISCIPLINA TRANSITORIA SI SCIOGLIE PER RAGIONI SISTEMATICHE (*)

di **Raffaella Muro**

e di **Roberta Manni**

Il saggio affronta la natura ed il regime transitorio dell'azione diretta del danneggiato nei confronti dell'impresa assicuratrice nel contesto della responsabilità medico-sanitaria, introdotta dalla legge Gelli-Bianco (l. n. 24/2017) e attuata dal d.m. n. 232/2023. Viene ripercorsa la struttura di questa fattispecie, sulla scia del maturato inquadramento sistematico dell'azione diretta nella r.c. auto ex art. 144 cod. ass., da intendersi quale fattispecie sostanziale di un autonomo diritto del danneggiato da comportamenti di *malpractice* sanitaria nei confronti dell'assicurazione del danneggiante. L'indagine condotta sul nuovo e peculiare regime obbligatorio dell'assicurazione in questo settore conferma che questa azione può essere esercitata solo in presenza di un rapporto assicurativo obbligatorio, che sia stato tempestivamente adeguato ai nuovi requisiti minimi previsti dal d.m. n. 232/2023. Viene quindi criticata quella giurisprudenza di merito che conferisce erroneamente all'azione ex art. 12 della l. n. 24/2017 la natura di mero potere processuale di azione, là dove i limiti delle eccezioni spendibili dall'impresa di assicurazione relativamente al rapporto contrattuale con il danneggiante confermano semmai la compiuta disciplina sostanziale di questo autonomo diritto soggettivo *ex lege*, intimamente legato al solo nuovo sistema di assicurazione obbligatoria.

The essay addresses the nature and the transitional provisions of the injured party's direct action against the insurance company in the context of medical and healthcare liability, introduced by the Gelli-Bianco Law (Law no. 24/2017) and implemented by Ministerial Decree no. 232/2023. The structure of this legal provision is revisited, following the established systematic classification of the direct action in Compulsory Motor Vehicle Insurance (RCA) under Article 144 of the Italian Private Insurance Code (CdA), which is understood as a substantive legal provision establishing an autonomous right for the party injured by medical malpractice against the liable party's insurer.

The investigation into the new and specific mandatory insurance regime in this field confirms that this action can be exercised only on the grounds of a mandatory insurance relationship, that has been duly brought into compliance with the new minimum requirements set forth by Ministerial Decree no. 232/2023.

The essay thus criticizes the case law of the courts of first instance which erroneously attributes the nature of a mere power of action to the action under Article 12 of Law no. 24/2017. Conversely, the strict limits placed on the objections that the insurance company can raise concerning the contractual relationship with the liable party confirm the comprehensive substantive regulation of this autonomous right, which is intrinsically linked only to the new mandatory insurance system.

(*) Contributo approvato dai Referee. I parr. 1 e 5 sono redatti da Raffaella Muro, i parr. 2, 3 e 4 da Roberta Manni.

Sommario 1. L'azione diretta del danneggiato nel sistema assicurativo obbligatorio: struttura e oggetto del processo. — 2. La disciplina attuativa dell'azione diretta in ambito medico-sanitario e la sua corrispondenza ai casi (non tutti) di assicurazione obbligatoria. — 3. (*Segue*). Le eccezioni proponibili dall'impresa assicuratrice convenuta. — 4. L'entrata in vigore dell'azione diretta: i primi orientamenti giurisprudenziali. — 5. (*Segue*). L'art. 12 della l. Gelli-Bianco come attuato dal d.m. n. 232/2023 è norma sostanziale: il diritto di indennizzo presuppone il rapporto assicurativo obbligatorio ivi disciplinato.

1. L'AZIONE DIRETTA DEL DANNEGGIATO NEL SISTEMA ASSICURATIVO OBBLIGATORIO: STRUTTURA E OGGETTO DEL PROCESSO

L'azione diretta ha sempre costituito una figura prismatica, non riconducibile agevolmente ad un *unicum*, tanto è vero che fu calzante il titolo della nota monografia di Balena del 1990, che dedicò un notevole contributo scientifico semmai alle *azioni dirette*, delineando soprattutto le divergenze tra le diversificate fattispecie che, solo in senso lato, quasi solo terminologico, potevano dirsi riconducibili alla figura dell'azione diretta. Si tratta, infatti, di fattispecie assai eterogenee, solo a confine con la sostituzione processuale *ex art. 81 c.p.c.*, nella misura in cui, in generale, sottendono tutte l'esercizio in concreto di un potere processuale di azione, che deriva all'attore da una norma di legge, con cui egli chiede la condanna al pagamento di una somma di denaro verso un determinato soggetto, rispetto al quale egli non ha alcun rapporto contrattuale o extracontrattuale ⁽¹⁾. Ciò che le accomuna è essenzialmente l'aspetto funzionale, traducendosi in «...*strumenti, sostanziali o processuali, adoperati dal nostro legislatore per munire di tutela "differenziata", e per qualche profilo privilegiata, determinate situazioni giuridiche ritenute particolarmente meritevoli di difesa*» ⁽²⁾. Al contempo, l'eccezionalità della sostituzione processuale di cui all'art. 81 c.p.c., da intendersi quale rigoroso principio di tassatività, in questo contesto si replica, anche se l'attore non necessariamente, nelle diversificate ipotesi di azione diretta, assuma la veste di vero e proprio legittimato straordinario, che va fa valere in giudizio in nome proprio un diritto altrui ⁽³⁾.

È infatti approdo dottrinale tendenzialmente consolidato, condiviso dalla giurisprudenza di legittimità, quello che declina diversamente la figura dell'azione diretta, a seconda del concreto diritto sostanziale calato nel processo con la domanda giudiziale. Si distingue infatti tra azione diretta c.d. pura, sottesa per esempio alle due fattispecie di cui all'art. 1676 c.c. nei rapporti tra i lavoratori dell'appaltatore ed il committente, e all'art. 1595, comma 1, c.c., in

⁽¹⁾ Cfr. BALENA, *Contributo allo studio delle azioni dirette*, Bari, 1990, *passim*. Conf. di recente, BOVE, *Azione diretta per la responsabilità sanitaria*, in *Giusto proc. civ.*, 2020, 743 ss., spec. 744.

⁽²⁾ BALENA, *op. cit.*, 1.

⁽³⁾ Cfr. Cass. civ., 12 settembre 2025, n. 25126, che ha rimarcato il principio di tassatività dell'azione diretta, affermando che in tema di assicurazione della responsabilità civile, il danneggiato, salvi i casi eccezionalmente previsti dalla legge, non può agire direttamente nei confronti dell'assicuratore del responsabile, essendo estraneo al rapporto assicurativo. Ne consegue che, in caso di fallimento del danneggiante, la compagnia assicuratrice deve corrispondere l'indennizzo dovuto al fallimento, nel cui passivo il danneggiato è tenuto ad insinuare il proprio credito, eventualmente con il privilegio di cui sia titolare *ex lege*, dovendosi, in ogni caso, escludere che il curatore possa acconsentire al pagamento diretto *ex art. 1917, comma 2, c.c.*, venendo altrimenti alterata la graduazione dei creditori. Ulteriore corollario è che nei casi in cui non vi è azione diretta, sebbene il diritto all'indennizzo da parte dell'assicurato nei confronti della propria assicurazione possa essere fatto valere nello stesso giudizio promosso dal danneggiato nei confronti del danneggiante, è autonomo e distinto dall'obbligazione risarcitoria e le due cause restano scindibili. Con riferimento all'azione diretta *ex art. 1676 c.c.*, nel senso della sua eccezionalità, Corte cost., 6 maggio 2009, n. 131, *Giur. it.*, 2009, 2634 ss.