

PARLAMENTO EUROPEO

1999



2004

Documento di seduta

12 luglio 2003

FINALE
A5-0203/2003

RELAZIONE

sulla petizione dichiarata ricevibile relativa alle petizioni sui Lloyd's (Petizioni 1273/1997, 71/1999, 207/2000, 318/2000, 709/2000, 127/2002)
(2002/02208(INI))

Commissione per le petizioni

Relatore: Roy Perry

INDICE

Pagina

PAGINA REGOLAMENTARE	3
PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO	4
MOTIVAZIONE.....	9
PARERE DELLA MINORANZA	17

PAGINA REGOLAMENTARE

Nella seduta del 26 settembre 2002 il Presidente del Parlamento ha comunicato di aver deferito le petizioni sui Lloyd's 1273/1997, della sig.ra X, 71/1999 del sig. M . Anstey, 207/2000 del sig. R. Harrison, 318/2000 della sig.ra C. Mackenzie-Smith, 709/2000 del sig. G. Stamp, 127/2002 del sig. F. Schleicher alla commissione per le petizioni per l'esame di merito. La commissione per le petizioni ha dichiarato ricevibili le petizioni e ha deciso di elaborare una relazione a norma dell'articolo 175, paragrafo 1 del regolamento.

Nella riunione del 24 gennaio 2002 la commissione per le petizioni ha nominato relatore Roy Perry.

Nelle riunioni del 22 gennaio 2003, 20 febbraio 2003, 20 marzo 2003, 29 aprile 2003 e 21 maggio 2003 ha esaminato il progetto di relazione.

Nell'ultima riunione indicata ha approvato la proposta di risoluzione con 12 voti favorevoli, 6 contrari e 0 astensioni.

Erano presenti al momento della votazione Vitaliano Gemelli (presidente), Roy Perry (vicepresidente e relatore), Proinsias De Rossa e Astrid Thors (vicepresidenti), Roger Helmer, (in sostituzione di Richard A. Balfe), Rodi Kratsa-Tsagaropoulou (in sostituzione di Christian Ulrik von Boetticher), Neil Parish (in sostituzione di Felipe Camisón Asensio), Marie-Hélène Descamps, Janelly Fourtou, Ioannis Marinos, The Earl of Stockton, Rainer Wieland, Stavros Xarchakos, Michael Cashman, Peter William Skinner (in sostituzione di Glyn Ford) William Francis, Newton Dunn (in sostituzione di Luciana Sbarbati), Laura González Álvarez, Jean Lambert e Eurig Wyn.

La relazione è stata depositata il 10 luglio 2003.

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

sulla petizione dichiarata ricevibile relativa alle petizioni sui Lloyd's (Petizioni 1273/1997, 71/1999, 207/2000, 318/2000, 709/2000, 127/2002) (2002/2208(INI))

Il Parlamento europeo,

- viste le petizioni 1273/1997, 71/1999, 207/2000, 318/2000, 709/2000, 127/2002,
 - visto l'articolo 175 del suo regolamento,
 - vista la relazione della commissione per le petizioni (A5-0203/2003),
- A. considerando le disposizioni della direttiva 73/239/CEE (prima direttiva sull'assicurazione diversa dell'assicurazione sulla vita) e delle successive direttive in materia, in particolare 79/267/CEE e 91/674/CEE,
- B. considerando gli obblighi delle istituzioni dell'Unione europea e degli Stati membri dell'UE nei confronti dei loro cittadini, come sancito, tra l'altro, dagli articoli 155, 226, 288 e 232 del trattato sull'Unione europea,
- C. considerando che l'articolo 138, lettera d, del trattato offre ai cittadini "il diritto di presentare, individualmente o in associazione con altri cittadini o persone, una petizione al Parlamento europeo su una materia che rientra nel campo di attività della Comunità e che lo (la) concerne direttamente",
- D. considerando le questioni sostanziali sollevate dalle seguenti petizioni:
- 1273/1997 presentata dalla sig.ra X
 - 71/1999 presentata dal sig. M Anstey
 - 207/2000 presentata dal sig. R Harrisson
 - 318/2000 presentata dalla sig.ra C Mackenzie-Smith
 - 709/2000 presentata dal sig. G Stamp
 - 127/2002 presentata dal sig. F Schleicher,
- E. considerando che il 20 dicembre 2001 la Commissione europea ha avviato una procedura formale d'infrazione a norma dell'articolo 226 del trattato CEE in relazione al controllo e alla regolamentazione prudenziale del mercato assicurativo dei Lloyd's da parte delle autorità del Regno Unito, insistendo in particolare, pur non esclusivamente, sulle sue preoccupazioni circa le disposizioni in materia di revisione dei conti presso i Lloyd's e la verifica dello stato di solvibilità; che la Commissione ha dichiarato al Parlamento che esistono prove dell'inadempienza del Regno Unito in relazione ad alcuni dei suoi obblighi emananti dalla prima direttiva, quale modificata, sull'assicurazione diversa dell'assicurazione sulla vita,

- F. considerando che il 30 aprile 2002 le autorità del Regno Unito hanno presentato la loro risposta formale alla lettera di notifica ufficiale che comunica l'avvio di una procedura d'infrazione dopo aver chiesto e ottenuto una proroga di due mesi;
- G. considerando che il 21 gennaio 2003 la Commissione europea ha trasmesso una seconda lettera di notifica ufficiale ai sensi dell'articolo 226 del trattato CE;
- H. considerando che il 30 gennaio la Commissione europea ha trasmesso una lettera amministrativa relativa ad ogni rapporto finanziario residuo tra i Lloyd's e Equitas;
- I. considerando che le autorità britanniche hanno trasmesso la propria risposta alla seconda lettera di notifica ufficiale il 24 marzo 2003;
- J. considerando che le autorità britanniche hanno chiesto una proroga del termine a loro disposizione per rispondere alla lettera amministrativa;
- K. considerando che la Commissione europea ha informato il Parlamento della sua intenzione di completare l'analisi della risposta ricevuta dalle autorità britanniche in merito alla seconda lettera di notifica ufficiale entro l'ottobre 2003.
- L. considerando che la Commissione europea e le autorità del Regno Unito hanno finora negato al Parlamento europeo e alla sua commissione competente l'accesso ai relativi documenti summenzionati sebbene essi siano pertinenti alle discussioni svoltesi in seno alla commissione competente alla presenza dei firmatari nel giugno e nell'ottobre 2002,
- M. considerando che, secondo il Commissario responsabile del Mercato interno, le indagini attualmente condotte dalla Commissione europea riguardano due fasi: una prima fase riguardante il "regime precedente" delle disposizioni regolamentari e di sorveglianza, articolo 13, paragrafo 2, della direttiva e articoli 15, 16, 19, relativi ai Lloyd's prima del 1° dicembre 2001; e una seconda fase relativa alle nuove disposizioni, oltre alla situazione riguardante "Equitas";
- N. considerando che le questioni sollevate dai firmatari e da altri che hanno presentato denunce direttamente alla Commissione europea sullo stesso argomento, riguardano più specificamente il periodo compreso tra il 1973 e il 1995, periodo nel quale sono stati mossi addebiti specifici e circostanziati circa il presunto mancato corretto recepimento, da parte delle autorità del Regno Unito, della direttiva europea in questione nell'ordinamento nazionale nonché la mancata corretta applicazione della direttiva per quanto riguarda il mercato assicurativo dei Lloyd's;
- O. sottolinea che la responsabilità della mancata corretta applicazione della direttiva in parola è imputabile alla Commissione europea e alle autorità del Regno Unito e non ai Lloyd's in qualità di autorità di regolamentazione, né ai singoli membri dei Lloyd's, noti come "Names", che costituiscono il mercato dei Lloyd's che assicura i rischi,

- P. considerando che i firmatari e altri "Names" dei Lloyd's accettano e non contestano la loro responsabilità come assicuratori, ma hanno il diritto di esigere che il quadro nel quale operano sia un quadro regolamentare corretto e legale, come definito dalle direttive dell'Unione in materia, e sia adeguatamente applicato,
- Q. riconoscendo il fatto che gli indennizzi legati all'amianto si sono sviluppati in un modo che nessuno nell'industria delle assicurazioni avrebbe potuto prevedere, in gran parte a causa dello sviluppo di talune richieste di indennizzo presentate negli USA e come risultato delle decisioni dei tribunali degli Stati Uniti a favore degli assicurati e riconoscendo l'impatto che tutto questo ha avuto sul mercato assicurativo mondiale a partire dagli anni '80, nonché sui sottoscrittori dei Lloyd's;
- R. considerando che, a giudizio del Parlamento europeo, taluni aspetti di precedenti procedimenti giudiziari nel Regno Unito contro i Lloyd's sono pertinenti al caso in esame, tra cui la sentenza del 26 luglio 2002 della Corte d'appello nella causa "Jaffray" (riguardante casi di false dichiarazioni) nella quale il tribunale rileva, tra l'altro, che è inesatto supporre che esistesse un sistema di revisione contabile rigoroso che comportava il calcolo di stime ragionevoli delle passività in sospeso, comprese le perdite sconosciute e passate inosservate nel periodo in esame (1978-1988) (punto 584), e considerando che il tribunale ha accertato che sono state fatte dichiarazioni false,
- S. considerando che i Lloyd's di Londra, nonostante le critiche di cui sono stati oggetto nelle sentenze pronunciate nel Regno Unito, non sono stati dichiarati colpevoli di frode o di qualsiasi altro reato o infrazione;
- T. considerando che nel 1996 i Lloyd's di Londra hanno lanciato un piano di ricostruzione e rinnovo, al quale ha aderito la grande maggioranza dei Names, per garantire la vitalità economica del mercato dei Lloyd's e contenere entro certi limiti la responsabilità dei Names per le suddette richieste di indennizzo in cambio dell'impegno a non intentare causa, un fatto che non osta all'esercizio del fondamentale diritto democratico di presentare una petizione al Parlamento europeo,
- U. considerando che alcuni dei firmatari hanno dichiarato di aver aderito al piano in parola sotto costrizione e che il rifiuto di accettarlo poteva comportare pesantissime penalità finanziarie e/o la bancarotta personale, una situazione che alcuni dei firmatari e dei denunciati hanno poi conosciuto,
- V. considerando che molti degli interrogativi sollevati dai firmatari devono ancora avere una risposta adeguata dalla Commissione europea o dalle autorità britanniche, tra cui:
- la natura dei certificati di revisione contabile forniti a partire dal 1981 alla luce della lettera del presidente del comitato dei revisori contabili alla DTI del 24 febbraio 1982 che conteneva una richiesta di istruzioni in considerazione delle difficoltà nel determinare le passività ritenute "non quantificabili";
 - la compatibilità della legge sui Lloyd's del 1982 con la direttiva 73/239/CEE;
 - la misura in cui i Names ammessi nei sindacati dei Lloyd's a partire dal 1973 sono stati adeguatamente informati circa l'entità delle perdite e delle passività nonché

- dei margini di solvibilità previsti dalla direttiva 73/239/CEE,
 - il modo in cui si è potuto firmare, ai sensi della direttiva 73/239/CEE, un certificato di revisione contabile dopo il 1982, dato che le autorità britanniche erano consapevoli dell'impossibilità di determinare le passività legate in particolare agli indennizzi per asbestosi e considerando che molti nuovi Names, tra cui alcuni dei firmatari, continuavano ad aderire ignorando tale situazione;
 - il modo in cui sono state calcolate riserve costituite ma non certificate e se tali riserve hanno permesso un giudizio veritiero e imparziale;
 - se le passività occultate e riportate sono mai state oggetto di verifica da parte dai revisori contabili durante il periodo in questione e se sono stati creati margini di solvibilità adeguati conformemente alle disposizioni della direttiva 73/239/CEE, articolo 16;
 - l'effetto della valutazione effettuata a New York nel 1993 che stimava a 18 miliardi di dollari il deficit di solvibilità dei sindacati dei Lloyd's;
 - il seguito dato alle illazioni fatte nel febbraio 1995 in seno alla commissione d'inchiesta del Tesoro e della Funzione pubblica sul tasso di assorbimento di riserve minime, in particolare per le attività non marittime;
- W. considerando che già nel 1977 la Commissione non era completamente soddisfatta del recepimento della direttiva e che in quel periodo era stato preparato un progetto di lettera di notifica ufficiale e che il Regno Unito, invece di recepire la direttiva nel 1978 come avrebbe dovuto fare, si è limitato a recepirla (più o meno correttamente) nella legge sulle compagnie d'assicurazione del 1982,
- X. considerando che la prima petizione sull'argomento è giunta al Parlamento europeo nel 1997 e che già da tempo avrebbe dovuto essere trovata una soluzione al problema;
1. chiede alla Commissione europea di informare quanto prima il Parlamento europeo del suo parere motivato sulle risposte delle autorità del Regno Unito alle lettere formali di notifica e alla lettera amministrativa;
 2. chiede di avere accesso, nei limiti previsti dalla regolamentazione in materia, a tutti i documenti detenuti dalla Commissione ai fini delle indagini sulla questione;
 3. insiste affinché la Commissione risponda per iscritto al Parlamento europeo e alla sua commissione competente circa tutte le inadempienze e le omissioni che la Commissione ritiene si siano verificate in ordine al corretto recepimento e applicazione della direttiva citata nella presente relazione durante il periodo 1973-1995;
 4. in caso contrario, propone che la Conferenza dei presidenti prepari un mandato che copra le questioni affrontate nella presente relazione, vale a dire l'applicazione nei confronti dei Lloyd's delle direttive sulle assicurazioni dal 1973 al 1995, al fine di costituire una commissione d'inchiesta conformemente all'articolo 151 del regolamento, all'Allegato VIII, concernente le disposizioni del trattato applicabili ad un'inchiesta del genere, e alla decisione del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione del 19 aprile 1995;

5. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente relazione e la motivazione alla Commissione e al Consiglio, ai firmatari, al Presidente della Camera dei Comuni e all'Autorità per i servizi finanziari del Regno Unito.

MOTIVAZIONE

QUESTIONE "COMPLESSA" O "CHIARISSIMA"?

Introduzione

Se c'è una parola che ricorre spesso nella presentazione del giugno 2002 da parte del commissario Bolkenstein alla commissione per le petizioni del Parlamento europeo, in merito alle petizioni Lloyd's, è la parola "complesso". Questa è stata utilizzata più di venti volte, ma la questione sollevata dei firmatari delle petizioni è poi così complessa? I firmatari delle petizioni affermano che è molto semplice.

La questione essenziale è di stabilire se il governo britannico ha correttamente recepito nel diritto britannico, e poi coerentemente applicato, la direttiva 73/239/CEE del Consiglio. In caso affermativo, quando l'ho fatto? E ha poi correttamente applicato ed eseguito la direttiva?

I firmatari delle petizioni possono legittimamente aspettarsi che il governo britannico si conformi ai requisiti della direttiva e che la Commissione controlli tale conformità?

Al momento dell'elaborazione della presente relazione, il vostro relatore non è in grado di affermare con certezza che tutto è stato fatto nel modo giusto, anche perché il governo britannico e la Commissione europea, sebbene per motivi diversi, si rifiutano categoricamente di permettere ai membri del Parlamento europeo di avere accesso alla risposta del governo britannico in merito alle varie domande della Commissione. Persino le domande poste dalla Commissione nel 2001 e nel 2002 non sono liberamente accessibili ai membri del Parlamento europeo. Solo ai membri della commissione per le petizioni è stato concesso di esaminare i questionari, ma esclusivamente in condizioni di severo controllo e senza la possibilità di avvalersi dell'ausilio di esperti.

Il governo britannico, a livello ministeriale e di funzione pubblica, asserisce di avere la più completa fiducia nelle proprie posizioni: tuttavia non abbastanza da renderle pubbliche!

La Commissione è vincolata dall'accordo quadro tra il Parlamento europeo e la Commissione (articolo 1, paragrafo 5, allegato III) sull'accesso pubblico ai documenti, ma tale obbligo non esiste per il governo britannico che potrebbe rendere pubbliche le sue risposte, se lo desiderasse. Il fatto che si rifiuti di farlo, non fa che sollevare dubbi quanto all'eventualità o meno che le sue risposte potrebbero sostenere un esame parlamentare o pubblico.

Tuttavia, sulla base dei fatti attualmente noti, sono molto chiari due punti:

I requisiti della direttiva 239/73/CEE non sono stati integralmente trasposti nel diritto britannico fino al 1982, contrariamente ai requisiti del trattato CE.

I requisiti in materia di audit delle direttive in relazione ai Names e, di conseguenza, lo stato di solvibilità dei Lloyd's, pur trasposti nel 1982, mediante il Lloyd's Act, non sono stati correttamente applicati.

Allo stato attuale (agosto 2002), la Commissione ha trasmesso una lettera ufficiale di notifica (dicembre 2001) in merito alla sua intenzione di avviare una procedura di infrazione contro il governo britannico. La Commissione sta attualmente esaminando l'ultima risposta del governo britannico, ricevuta nell'aprile 2002, una risposta che sia la Commissione che il governo britannico continuano a tenere segreta.

Le petizioni

La commissione per le petizioni sta attualmente esaminando 6 petizioni

Petizione 1273/1998 Sig.ra x

Petizione 71/1999 Sig. M. Anstey, recante 111 firme

Petizione 207/2000 Sig. R. Harrison

Petizione 318/2000 Sig.ra Mackenzie-Smith

Petizione 709/2000 Sig. G. Stamp

Petizione 127/2002 Sig. F. Schleicher

Essenzialmente, ciascuna delle petizioni mette in dubbio la buona applicazione dei requisiti della direttiva 239/73/CEE da parte del governo britannico rispetto ai Lloyd's di Londra; altre questioni sollevate dei firmatari delle petizioni potrebbero richiedere un esame supplementare, ma ciò non verrà fatto nella presente relazione.

Inoltre, esistono altre denunce che sono state trasmesse direttamente alla Commissione.

Una delle petizioni risale a circa cinque anni fa e avrebbe già da tempo dovuto essere oggetto di una risposta adeguata.

In una precedente risposta interlocutoria al Parlamento, in merito alla petizione 71/99, la Commissione affermava di aver avviato una procedura di infrazione in materia, già nel 1978. Essa ha successivamente ammesso che tale dichiarazione era un errore e che nessuna procedura formale era stata avviata in quella fase. Tuttavia, la Commissione ha confermato, in un allegato ad una lettera trasmessa nel 2002 al relatore, che, nel 1977, non era soddisfatta della trasposizione della direttiva 73/239/CEE. Apparentemente, la commissione ha rinunciato ad avviare un'azione formale, in quella fase, perché soddisfatta della sorveglianza, "in linea" con le direttive, effettuata dalle autorità britanniche. Sebbene il 1978 fosse la data definitiva per la trasposizione della direttiva nel diritto britannico, questa ha avuto luogo solo nel 1982, con l'Insurance Companies Act, vale a dire quattro anni dopo il periodo di tolleranza iniziale di cinque anni, consentito per la trasposizione. Ci sarebbe da chiedersi se una notifica di tale deroga sia stata data alle compagnie di assicurazione o a potenziali Names che avrebbero potuto pensare di aderire ai Lloyd's sotto la copertura dei regolamenti comunitari. L'intera questione è caratterizzata da ritardi e omissioni che inducono il vostro relatore a trarre la conclusione che sia ora che la Commissione risolva chiaramente la questione.

Mentre al governo britannico spetta la responsabilità di trasporre e applicare la direttiva, con le sue lungaggini burocratiche la Commissione presta il fianco ad eventuali accuse di cattiva amministrazione, collusione e colpevolezza.

I fatti

I Lloyd's sono stati istituiti nel diciassettesimo secolo e, sotto molti riguardi, le loro procedure sono arcaiche. Essi si definiscono come un "mercato" e devono essere visti sotto questa luce piuttosto che come una compagnia di assicurazioni convenzionale. Il cliente accede al mercato attraverso un mediatore ("*broker*"). I mediatori sono nominalmente approvati dai Lloyd's. I fornitori di capitale tradizionali dei Lloyd's sono gli azionisti ("*Names*"), che operano in gruppi denominati sindacati ("*Syndicates*").

Tutti i "Names" nominano un Agente dei membri ("*Members Agent*") che agisce in nome e per conto degli affari di ciascun Name all'interno dell'assicurazione, raccomandando, tra le altre cose, a quale sindacato associarsi e in quale misura.

I sindacati dei Lloyd's sono gestiti da agenti amministratori ("*Managing agents*") che nominano i sottoscrittori ("*Underwriters*"), i quali gestiscono l'attività assicurativa del proprio sindacato, occupandosi di questioni quali l'esposizione che il sindacato è disposto ad accettare rispetto ad un rischio specifico ed il premio da applicare.

Secondo la commissione delle Finanze della Camera dei comuni, tra il 1970 e la fine degli anni '80, il numero dei Names individuali è passato da circa 6.000 a 17.000 nel 1979, con un picco di 32.433 nel 1988. Nel 1994, il numero era sceso a circa 17.000 e il numero di azionisti attivi è ora di circa 3.000. All'inizio degli anni '90, quando i Lloyd's si trovavano in evidenti difficoltà finanziarie, la maggior parte degli ex-azionisti (più del 90%) ha accettato il piano cosiddetto di "ricostruzione e rinnovo", ai sensi del quale gli impegni del 1992 ed degli anni precedenti venivano riassicurati in un nuovo organo denominato "Equitas".

A tutt'oggi, i Lloyd's hanno applicato un sistema contabile basato su tre anni di ritardo, in vista della chiusura dell'esercizio di un sindacato alla fine del terzo anno grazie all'acquisto di un premio di ritiro del portafoglio (RITC). È su questa base che i firmatari delle petizioni hanno accettato il loro rischio di responsabilità illimitata, credendo che non ci fossero impegni non divulgati. Il sistema sembra, tuttavia, aver fatto riemergere esercizi contabili già chiusi e la Corte d'appello d'Inghilterra e Galles riconosce ora che in questi conti non ci fossero riserve sufficienti.

Il sistema è attualmente in fase di modifica.

Regolamento dei Lloyd's

I Lloyd's si sono tradizionalmente autoregolati, in virtù di successive leggi del Parlamento. l'ultima delle quali è la Lloyd's Act del 1982 che, per la prima volta, ha autorizzato persone esterne a partecipare ad un Consiglio d'amministrazione. Il Consiglio comprende membri le cui nomine sono confermate dal Governatore della Banca d'Inghilterra ed ha il potere di controllare e gestire l'intero mercato dei Lloyd's. Al fine di proteggere la Società, il Consiglio ed i suoi dipendenti da richieste di indennizzo, la legge del 1982 contiene una sezione che garantisce protezione limitata contro le responsabilità d'indennizzo in alcuni tipi di azioni giudiziarie determinate dall'esercizio delle funzioni previste dalla legge in oggetto.

Il controllo prudenziale dell'associazione di sottoscrittori nota come Lloyd's, in ottemperanza delle direttive CE in vigore, è stato, successivamente, compito del Ministero britannico del

commercio e dell'industria, del Ministero delle finanze ed ora dell'Autorità per i servizi finanziari (FSA). Nell'ambito di tale sorveglianza, l'autorità di regolamentazione doveva controllare lo stato di solvibilità della Società, in conformità della legge britannica. La Commissione ha confermato, in risposta all'interrogazione parlamentare E-0334/00 dell'on. John Bowis, che ritiene che i requisiti della direttiva 73/239/CEE fossero stati trasposti nel diritto britannico con la legge del 1982. La questione principale resta quella di stabilire se i termini della direttiva siano stati allora propriamente applicati.

La competenza per l'applicazione del regolamento CE spetta al Ministero delle Finanze britannico, ma la legge del 2000 sui servizi e i mercati finanziari ha designato l'FSA come autorità competente per il controllo dei servizi finanziari britannici (compresi i Lloyd's), a decorrere dalla mezzanotte del 30 novembre 2001.

Nel periodo critico tra il 1973 e il 2001, sembra che nessuno avesse ben chiaro quale servizio fosse competente per che cosa.

In una lettera del 15 novembre 2001 al relatore, Sir Howard Davies, presidente dell'FSA, afferma, facendo riferimento al periodo compreso tra il 01/01/1999 e il 30/11/2001, che "in questo periodo, sulla base delle informazioni a nostra disposizione, i Lloyd's hanno agito in conformità dei requisiti statuari cui sono soggetti e per cui è responsabile l'FSA. Questi comprendono, ad esempio, l'obbligo di presentare annualmente una dichiarazione statutaria di attività, certificando che l'assicurazione continua a rispondere ai suoi obblighi statuari d'attività solvibilità". Nella stessa lettera, viene precisato che l'FSA non era allora responsabile per l'esecuzione, da parte del Regno Unito, delle direttive comunitarie sulle assicurazioni o altre.

Sembrerebbe, tuttavia, che, mentre tale dichiarazione di attività è stata talvolta ricevuta dall'FSA e talvolta dal Ministero del commercio e dell'industria, il loro unico compito fosse quello di ricevere tale dichiarazione, ma non di controllarne la validità. Ciò è stato confermato dal Ministero del commercio e dell'industria nel 1995 alla Camera dei comuni britannica, e precisamente alla sua commissione delle Finanze e della funzione pubblica.

La dichiarazione annuale, firmata dal presidente dei Lloyd's, afferma

"Un certificato conforme alla sottosezione 5 della sezione 83 della legge sulle compagnie di assicurazione del 1982 è stato fornito al Consiglio dei Lloyd's e al segretario di Stato a norma della sottosezione 4 di tale sezione riguardo a ciascun membro sottoscrittore dei Lloyd's".

La sottosezione 5 prevede che il certificato (da fornirsi mediante un revisore approvato dal Consiglio dei Lloyd's)

"deve segnatamente indicare se, secondo il parere del revisore, il valore del patrimonio disponibile per fare fronte agli impegni di sottoscrizione rispetto all'attività d'assicurazione figurì correttamente nei conti e se un tale valore sia sufficiente ad onorare gli impegni".

Il vostro relatore si chiede se tale procedura sia stata adeguatamente applicata.

Nelle sue conclusioni, la commissione Finanze della Camera dei comuni afferma

"numerose prove evidenziano che l'applicazione del regolamento ai Lloyd's nel recente passato è scesa al di sotto delle norme accettabili".

Nella sua conclusione finale, la commissione chiede

"un'indagine più approfondita sui Lloyd's".

L'indagine non ha avuto luogo e la commissione non ha esaminato la questione dell'applicazione delle direttive dell'Unione europea, anche se nelle prove apportate alla commissione, il Ministero del commercio e dell'industria ha confermato l'esistenza di riserve insufficienti (cl. 3196) e che le norme relative al margine di solvibilità in uso nel Regno Unito erano quelle fissate dalla CE già negli anni '70 (cl. 3224).

I Lloyd's e le esigenze di solvibilità dell'UE - direttiva 239/73/CEE

- i. Attualmente, la Commissione esprime riserve come dimostrato dalla sua lettera del 20 dicembre 2001.
- ii. Dal 1997, Equitas ha riassicurato le perdite del 1992 e degli anni precedenti. Ogni anno i suoi conti sono stati "qualificati" poiché i controllori non hanno potuto e ancora non possono quantificare i suoi impegni. Come riconosciuto dalla commissione Finanze (cl. 62) resterà un impegno residuo qualora Equitas fallisse. Ciò potrebbe ricadere non solo sui sottoscrittori che restano attivi, ma anche su quelli che hanno firmato un contratto di accettazione delle proposte del piano R e R. Le opinioni divergono quanto alla solvibilità di Equitas, ma è chiaro che l'asbestosi e altre richieste in corso, segnatamente dagli Stati Uniti, non giustificano la necessità di dar prova di compiacenza a tale riguardo.
- iii. Nel mese di febbraio 1982, la società di revisione allora denominata Neville Russel, portavoce di tutti i revisori dei Lloyd's in tale periodo, ha dichiarato ai Lloyd's "l'impossibilità di determinare le responsabilità concernenti l'asbestosi".

Le responsabilità di Equitas tra il 1993 ed oggi sono, secondo il parere dei revisori di Equitas, riconosciute come non quantificabili ed è impossibile pronunciarsi sulla solvibilità a lungo termine di Equitas. È anche impossibile stabilire una relazione tra le risorse degli azionisti e la "responsabilità residua" per quanto riguarda future richieste.

Nel mese di febbraio 2000, Time magazine ha valutato che l'esposizione all'amianto raggiungesse 100 miliardi di sterline, di cui 37 erano considerati come la parte dei Lloyd's/Equitas, cifra che supera largamente le riserve di Equitas.

Secondo una recente relazione pubblicata dal Financial Times (9.9.02), si stima che le cause relative all'amianto costeranno alle compagnie e ai loro assicuratori tra i 200 e i 275 miliardi di dollari negli USA e tra i 32 e gli 80 miliardi di dollari in Europa. Questi importi non sono, tuttavia, coperti solo da polizze dei Lloyd's.

Nel mese di gennaio 1999, il signor A. Blake, della società di revisione ora denominata Mazars Neville Russell, ha indirizzato una lettera ad uno degli azionisti, successivamente fallito, a proposito delle responsabilità dei revisori dei Lloyd's. Nella lettera, egli afferma "che non spetta ai revisori calcolare il valore del patrimonio o degli impegni, e che nessun revisore avrebbe sottoscritto un certificato che attestasse che il patrimonio potesse coprire gli impegni dei Lloyd's".

Tenuto conto di tale dichiarazione, è opportuno chiedersi come fosse possibile certificare la solvibilità dei "Names" ai sensi della direttiva 239/73.

- iv. Pur asserendo che non ci fosse frode deliberata, la sentenza della Corte d'appello del Regno Unito del luglio 2002 indica molto chiaramente che i Lloyd's mancavano di riserve. Nelle sue conclusioni, la Corte, presieduta da Lord Waller dichiara "... i fatti parlano da soli. Il solo fatto che, una volta effettuato il piano R e R, molti "syndicates" sembrassero mancare massicciamente di riserve dimostra che il sistema non ha permesso di valutare correttamente le responsabilità nel corso degli anni".

Ne consegue che la risposta al quesito posto al paragrafo 344, vale dire se esiste un sistema rigoroso che comprenda una buona valutazione delle responsabilità, comprese le perdite sconosciute e passate inosservate, è **NO**. E la risposta sarebbe ancora **NO** se la parola "rigoroso" fosse soppressa.

I collegamenti europei ed americani

Se la corretta applicazione dei regolamenti UE rispetto ai Lloyd's può essere considerata, in primo luogo, un problema britannico, l'esistenza del mercato unico dell'assicurazione, nonché le esigenze specifiche della direttiva 239/73 dell'UE, ne fanno problema europeo. Ci sono centinaia di Names nei paesi membri dell'Unione europea, al di fuori del Regno Unito, in particolare in Irlanda, in Danimarca e in Germania. Uno dei firmatari delle petizioni è cittadino tedesco.

In un contesto ampliato, c'è un impatto mondiale sulle finanze di decine di migliaia di investitori Lloyd's (Names) e, beninteso, sui politici di tutto il mondo.

Negli Stati Uniti d'America, il problema è meno grave per gli azionisti americani o per gli assicurati riassicurati nei Lloyd's.

I Lloyd's realizzano una parte importante della loro attività nell'assicurazione non vita negli Stati Uniti e importanti indennizzi accordati dai tribunali americani, sia a titolo di compensazione che punitivo, hanno dato un particolare accento americano a tale problema. Una seconda generazione di vittime dell'asbestosi avviano processi negli Stati Uniti, chiedendo indennizzi per ciò che essi definiscono una condanna a morte. Saranno presentate richieste, a titolo di copertura totale dei rischi, offerta dai Lloyd's alle imprese americane prima degli anni '70.

L'associazione dei querelanti americani organizza convenzioni annuali, durante le quali vengono scambiate prove, strategie e, soprattutto, "maniere per informare le persone esposte all'asbestosi sui problemi cui sono confrontati qui e all'estero".

Conclusioni

Tutta la questione è stata caratterizzata dalla segretezza e dei ritardi che hanno messo in dubbio la reputazione del governo britannico e della Commissione europea.

La procedura di petizione presso il Parlamento europeo ha permesso che tali questioni non fossero ignorate.

La procedura delle richieste alla Commissione ha evidenziato gravi lacune che necessitano attenzione.

Nel Regno Unito, taluni Names, lesi nei loro interessi, hanno invocato la frode. Tali richieste state respinte dinanzi ai tribunali nel mese di luglio 2002, benché la Corte d'appello avesse ammesso l'esistenza di riserve insufficienti e confermato il fallimento del sistema di audit. I firmatari delle petizioni non fanno riferimento alla questione della frode ma a quella dell'applicazione delle direttive dell'UE, in particolare della direttiva 239/73/CEE, delle sue modifiche e delle direttive successive.

Il vostro relatore ha chiesto al Procuratore generale statunitense copia delle prove in possesso del ministero americano della giustizia in relazione alla causa penale avviata negli Stati Uniti. Il caso è stato chiuso successivamente alla convocazione di una imponente giuria.

La direttiva dell'UE sulle assicurazioni doveva, per la soddisfazione della Commissione, essere recepita nel diritto inglese, sebbene con nove anni di ritardo. Tuttavia, esistono prove che dimostrano che questa non è stata applicata correttamente o integralmente. I firmatari delle petizioni che hanno subito perdite ne lamentano la trasposizione tardiva e la mancata applicazione e si sentono legittimamente danneggiati. Il quesito che è necessario porsi è di sapere se essi sono ammissibili a un indennizzo a titolo delle perdite subite a seguito della tardiva trascrizione e della mancata applicazione.

La Commissione può o non può dichiararsi soddisfatta dell'attuale prassi del Regno Unito, ma è innegabile che talune direttive dell'UE sono state disattese fino al 1982 e non sono state correttamente applicate dopo il 1982.

I tribunali britannici hanno finora rilevato, nelle cause relative agli argomenti in oggetto:

"flagrante negligenza"

"presentazione scorretta dei fatti"

"totale incompetenza"

"comportamento che ha arrecato disonore alla città di Londra"

"incapacità di effettuare un audit corretto"

La reazione della Commissione alla risposta tardiva ricevuta dal governo del Regno Unito alla sua lettera ufficiale, trasmessa nel mese di dicembre 2001, si fa ancora aspettare. Nel frattempo, taluni Names continuano a dichiarare fallimento. I tribunali britannici rifiutano di deliberare in materia malgrado la possibilità di un'imminente azione dinanzi alla Corte di giustizia. La Commissione ha rifiutato di reagire alle richieste di fornire prove della sua lettera di notifica ufficiale ai tribunali britannici, anche se un parere del tribunale britannico del fallimento ha dichiarato che il "*consent order*", trasmesso alla Commissione e in cui si chiedeva di fornire dettagli delle sue azioni, rispondeva alla buona prassi giuridica britannica. La Commissione insiste, al contrario, perché le persone i cui mezzi di sussistenza sono in pericolo, si rivolgano semplicemente ad un comunicato stampa, cosa considerata inaccettabile dai tribunali britannici.

La richiesta della commissione del Tesoro quanto ad un'indagine completa non è stata ancora soddisfatta.

Si tratta di uno scandalo europeo della portata di Enron e World.com o di alcune persone che hanno subito un danno a seguito di un investimento poco avveduto, in cui il rischio è noto come responsabilità illimitata?

Come uno dei firmatari della petizione ha dichiarato al vostro relatore:

"Sapevo che il rischio era illimitato, ma solo un pazzo si assumerebbe un rischio del genere su un mercato non regolamentato; ho accettato tale rischio su questo mercato perché credevo che essi rispettassero o dovessero rispettare il diritto comunitario".

La questione che si pone per il Parlamento europeo e per la Commissione è la seguente: il diritto dell'Unione Europea è stato rispettato?

I punti cruciali riguardano la certificazione della solvibilità dei Names e del Syndicate, nonché la sua conformità con la direttiva 239/73/CEE.

Il Parlamento ha anch'esso la responsabilità di valutare se la Commissione abbia adeguatamente esercitato le sue responsabilità, considerando che l'articolo 288 dei trattati recita:

"In materia di responsabilità extracontrattuale, la Comunità deve risarcire, conformemente ai principi generali comuni ai diritti degli Stati membri, i danni cagionati dalle sue istituzioni o dai suoi agenti nell'esercizio delle loro funzioni".

Raccomandazioni

1. La Commissione definisca la sua reazione alla risposta britannica quanto alla lettera formale di notifica, senza ulteriori ritardi.
2. Una volta presa dalla Commissione la decisione relativa alla risposta del governo britannico, il testo integrale del questionario, le risposte ed altra corrispondenza e verbali delle riunioni siano immediatamente messi a disposizione del controllo parlamentare e pubblico, a meno che la questione non sia ancora oggetto di esame giudiziario.
3. Venga istituita una **commissione d'inchiesta**, ai sensi dell'articolo 151 del regolamento del Parlamento, per indagare integralmente su tutti gli aspetti dell'applicazione delle direttive europee in materia di assicurazioni relativi ai Lloyd's di Londra, dal 1973 ad oggi, compreso l'esercizio da parte della Commissione delle sue responsabilità nella questione e le sue procedure per l'esame delle denunce formali.

PARERE DELLA MINORANZA

Autore: on. Michael Cashman

La relazione non offre una valutazione equilibrata. Il settore assicurativo è un'attività a rischio e subire perdite costituisce un incidente inevitabile per i sottoscrittori.

1. Le quotazioni indicate sono *estremamente selettive*, prive di contesto e non danno pertanto un quadro corretto della situazione. Ad esempio la Corte d'appello britannica ha stabilito che in effetti *esisteva* un sistema regolamentato di audit presso i Lloyd's durante l'intero periodo in questione.
2. Sono riscontrabili *errori di fatto*, riguardanti ad esempio il sistema contabile dei Lloyd's. I conti chiusi non sono "riesumati", ma, come nel caso di tutte le assicurazioni, si può contestare una polizza una volta che questa è conclusa.
3. La relazione afferma che le direttive non sono state applicate. Ciò *non è provato*. Inoltre non ne consegue che le perdite subite dai Names siano la conseguenza diretta di qualsiasi presunta manchevolezza a livello di vigilanza.
4. La relazione non precisa gli *sforzi considerevoli* espliciti dai Lloyd's per alleviare le perdite subite dai Names, pari a uno sconto del 70% dei loro debiti. Il 97% dei Names implicati ha accettato tale accordo.
5. Non è sostenibile la tesi di una commissione d'inchiesta riguardante questo caso eminentemente britannico che è già stato trattato in modo esauriente dai tribunali britannici ed è oggetto di indagini da parte della Commissione europea.