

**XVIII LEGISLATURA
COMMISSIONE GIUSTIZIA**

C. 791 SALAFIA

**DISPOSIZIONI IN MATERIA DI
AZIONE DI CLASSE.**

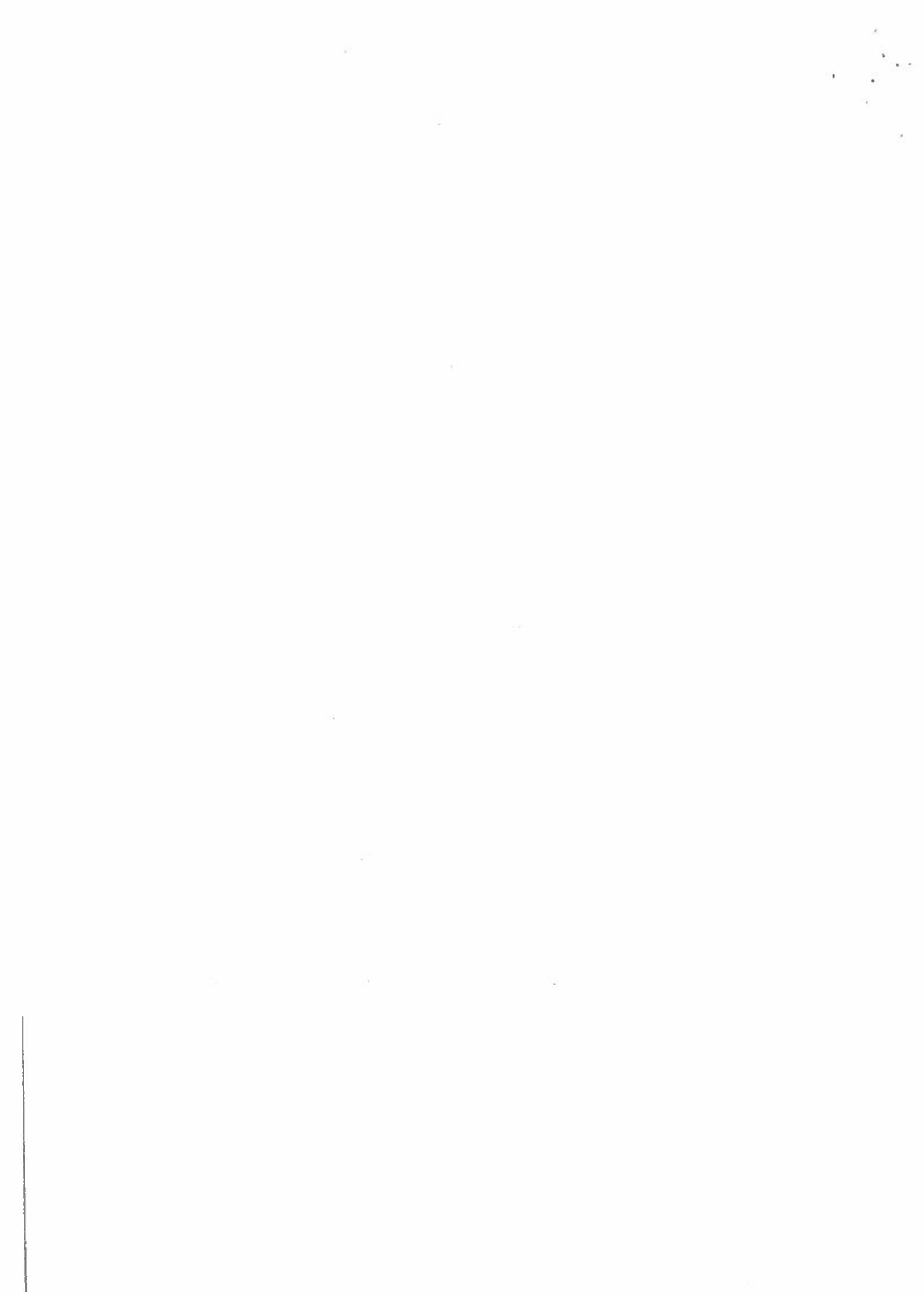
(18 SETTEMBRE 2018)

INDAGINE CONOSCITIVA

**CONSIGLIO NAZIONALE DEI CONSUMATORI
E DEGLI UTENTI (CNCU)**

OSSERVAZIONI DEPOSITATE:

- 1) Unione per la difesa dei consumatori (UDICON)**
- 2) Movimento Consumatori**
- 3) Altroconsumo e Assoutenti**
- 4) Codacons**
- 5) Federconsumatori**



AUDIZIONE DEL 18 SETTEMBRE 2018

CAMERA DEI DEPUTATI

Commissione Giustizia

PARERE E PROPOSTE di U.Di.Con

Progetto di Legge C. 791 Salafia

Con il presente documento l'U.Di.Con, membro del CNCU, si pregia di intervenire nell'ambito della discussione sul Progetto di Legge in oggetto, rappresentando quanto segue.

Anzitutto appare assolutamente opportuno anteporre che il disegno di legge in consultazione ripropone, come tra l'altro riportato anche nello specifico dossier, il testo della proposta di legge A.S. 1950 approvato nella scorsa legislatura.

Orbene, con riferimento al ridetto provvedimento si specifica che la Scrivente aveva redatto un documento di consultazione, allegato alla presente (all. 1), al quale si rimanda per i profili *ivi* rilevati, i quali, posta la stretta attinenza al testo in esame, si ritengono riferibili anche al medesimo. Pertanto, devono ritenersi qui trascritte le medesime considerazioni alle singole disposizioni *ivi* rassegnate, specificando all'uopo che risulta essere mutata unicamente la collocazione del precedente art. 840 quater comma 5, ad oggi trasfuso nell'art. 840 quinquies comma 3.

* * *

Con riferimento più specifico all'odierno provvedimento, si propongono le seguenti ulteriori argomentazioni.

Potenziamento dell'azione di classe dal punto di vista soggettivo e oggettivo

Preliminarmente, si ritiene opportuno esprimere un particolare apprezzamento per la proposta di legge in oggetto, che innova lo strumento dell'azione di classe esistente, con lo scopo di garantire una tutela più uniforme e completa a tutti quei soggetti che vantino una pretesa risarcitoria, in conseguenza della lesione di un proprio diritto tutelato dall'ordinamento.

Come perfettamente evidenziato, infatti, da questa Commissione, il potenziamento dello strumento in esame, consisterebbe nel garantire l'accesso a tale procedura non soltanto ai



U.Di.Con.
UNIONE per la DIFESA dei CONSUMATORI

Membro del



consumatori in qualità di contraenti di un servizio, ma ai consumatori considerati come “persone” che possano vantare una pretesa nei confronti di un illecito, rispetto al quale possa configurarsi il carattere dell’omogeneità dei diritti tutelabili.

Tale ampliamento di tutela dal punto di vista soggettivo, appare, pertanto, alla scrivente Associazione, perfettamente in linea con la volontà di rendere ancora più efficace tale strumento, consentendone l’utilizzo in modo che possa salvaguardare anche singole posizioni di violazione di fronte al soggetto “forte” del rapporto, passando da una tutela meramente inibitoria, ad una di natura risarcitoria.

Tuttavia va precisato che garantire la possibilità al singolo di esperire l’azione per un interesse individuale omogeneo, da un lato significa conferirgli un autonomo potere di iniziativa, dall’altro però si rischia che il consumatore non sia adeguatamente rappresentato da enti o associazioni preposte alla tutela dei relativi interessi.

Un secondo aspetto preliminare, tuttavia, merita un approfondimento; ci riferiamo allo spostamento dell’intera disciplina dell’azione di classe nel codice di procedura civile, con l’inserimento del nuovo Titolo VIII-bis (dagli artt. 840 bis a 840 sexiesdecies).

Orbene, nonostante tale spostamento appaia, *prima facie*, favorevole nell’ottica dell’ampliamento dell’accesso all’azione a tutti i soggetti che vantino un interesse individuale omogeneo, dall’altro lato ci sembra che si continui a svuotare progressivamente il codice del consumo di strumenti predisposti *ad hoc* dal legislatore; nell’impianto normativo iniziale, infatti, il collocamento della disciplina dell’azione di classe all’interno della normativa consumeristica ha rappresentato un passaggio fondamentale nella costruzione di un sistema uniforme di tutela del consumatore, anche in virtù dell’adeguamento alla normativa europea.

Non deve trascurarsi che la materia del diritto del consumo è dotata del carattere di “specialità”, proprio perché la logica delle disposizioni del diritto privato generale e quella che sta dietro al Codice del consumo sono opposte: per il codice civile, infatti, il contratto è un accordo tra soggetti che sono pari tra loro; le direttive europee ed il Codice del consumo che le ha recepite partono invece da una concezione di disequilibrio nel rapporto contrattuale tra professionista (l’imprenditore) e consumatore (il cliente), in cui la posizione debole di quest’ultimo giustifica la particolare protezione che la legge gli accorda.

Per questi motivi, si esprimono forti perplessità sulla nuova struttura che sta assumendo la materia e ci auguriamo che ciò non si traduca in un indebolimento di tutela per il soggetto debole del rapporto.

Destinatari dell'azione di classe (art. 840 bis)

La proposta di legge ha poi inserito, tra i destinatari dell'azione, le imprese o gli enti gestori di servizi pubblici o di pubblica utilità.

Si assiste, quindi, ad avviso della scrivente, alla definizione della cosiddetta *class action* pubblica che attualmente, secondo la norma vigente consiste in un "ricorso per l'efficienza delle amministrazioni e dei concessionari di servizi pubblici", disciplinandolo come una forma di giudizio speciale, volto a "ripristinare il corretto svolgimento della funzione o la corretta erogazione di un servizio". (Art. 4 della l. n. 15/2009, che ha trovato attuazione nel decreto legislativo 20 dicembre 2009).

La *class action* pubblica tuttavia, a differenza di quella privata, non è rivolta ad ottenere il risarcimento del danno, ma solamente il ripristino dell'efficienza del servizio pubblico o della funzione ritardata o omessa.

Pertanto, ne consegue che senza il deterrente della sanzione pecuniaria, la *class action* nella pubblica amministrazione rischia attualmente di rimanere un contenitore vuoto, privo di efficacia. Si chiede, pertanto, a codesta Commissione, di chiarire la portata della norma in oggetto e soprattutto se, a seguito di questa novella, il consumatore avrà finalmente a disposizione, tra gli strumenti utili per tutelare il suo interesse, quello dell'azione di classe da poter esercitare anche nei confronti di un ente pubblico ed ottenere il relativo ristoro.

Giudizio di adeguatezza dell'associazione o del comitato a tutela dei consumatori (art. 840 ter)

Forti dubbi suscita invece la formulazione della disposizione relativa all'ammissibilità della domanda che introduce il giudizio.

Quest'ultima, infatti, è dichiarata inammissibile, tra l'altro, quando l'associazione o il comitato non sono adeguatamente rappresentativi degli interessi fatti valere in giudizio.

A nostro avviso, tale formulazione può essere suscettibile di distorsioni interpretative, poiché non vengono chiariti i criteri mediante i quali un'associazione possa essere considerata "adeguatamente rappresentativa", lasciando così alla discrezionalità del giudice tale decisione.

A garanzia di tutto il sistema di diritti del consumatore, si propone di valutare l'inserimento nella presente proposta di legge, dell'iscrizione al Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti (organo rappresentativo delle associazioni dei consumatori e degli utenti a livello nazionale, istituito con la legge 30 luglio 1998, n° 281), quale requisito indispensabile per poter considerare un'associazione rappresentativa degli interessi dei consumatori.



U.Di.Con.
UNIONE per la DIFESA dei CONSUMATORI

Membro del



Tra l'altro, la stessa Unione Europea, nella proposta di direttiva (COM (2018)184) sulla tutela degli interessi collettivi dei consumatori, enuncia i criteri che tali enti legittimati devono possedere, precisando anche che un'associazione è debitamente costituita se rispetta i requisiti imposti dallo Stato membro di appartenenza.

Modalità di adesione all'azione di classe (art. 840 quinquies)

Si esprime piena adesione per la previsione, inserita dalla riforma, di poter aderire in due distinti momenti al procedimento dell'azione di classe.

Attualmente, infatti, è possibile aderirvi, soltanto dopo l'ordinanza del tribunale che ammette l'azione, ma non nel momento successivo all'emanazione della sentenza.

La proposta, nel prevedere la possibilità per il soggetto leso di poter aderire sia, dopo l'emanazione dell'ordinanza che ammette l'azione, sia, nella fase successiva alla sentenza che definisce il giudizio rende più agevole l'utilizzo dello strumento e lo depura di un eccesso di rigidità procedurali, assimilandolo da questo punto di vista allo strumento di origine statunitense che non impone particolari gravami per i ricorrenti, rendendo più effettiva la tutela per i consumatori.

Compenso per il rappresentante e il difensore dell'attore (art. 840 novies)

La nuova disposizione introduce la previsione secondo cui il tribunale, con decreto, condanna il convenuto a corrispondere al rappresentante dell'associazione o ente che rappresenta gli interessi dei consumatori e ai difensori, un compenso nella forma di una quota lite, calcolata in base al numero dei componenti la classe e in misura progressiva, secondo una tabella prestabilita.

Anche questo passaggio della proposta ci sembra indispensabile per assicurare al soggetto l'adeguata tutela e rappresentanza che svolgono gli operatori del settore nei suoi confronti.

La scrivente Associazione, nell'augurata ipotesi che le proposte sopra citate possano trovare condivisione e quindi accoglimento, resta a disposizione per ogni approfondimento o chiarimento che si dovesse rendere necessario.

Roma, li 18/09/2018

Il Presidente Nazionale U.Di.Con.

Dott. Denis Domenico Nesci

Si allega:

- 1) Osservazioni U.Di.Con. A.S. 1950.

AUDIZIONE DEL 19 luglio 2017

SENATO DELLA REPUBBLICA

2° Commissione Giustizia e 10 Commissione Industria Commercio e Turismo

PARERE E PROPOSTE di U.Di.Con

Su AS 1950 CLASS ACTION

Con il presente documento l'U.Di.Con, membro del CNCU, si pregia di intervenire nell'ambito della discussione sul DDL n. 1950 recante "Disposizioni in materia di azione di classe" e porge i ringraziamenti per l'attenzione che codeste 2 e 10 Commissione del Senato pongono a favore delle parti interessate, consentendogli di esporre il proprio punto di vista e le proprie riflessioni a favore dei consumatori.

L'argomento oggetto di valutazione è certamente un tema molto delicato ed importante poiché riguarda da vicino tutti i consumatori.

Attraverso lo strumento dell'azione di classe tutti i soggetti interessati potranno agire più facilmente e celermente per il riconoscimento delle proprie pretese nei confronti di imprese ed enti gestori di servizi pubblici o di pubblica utilità.

E' pacifico però che la class action, come attualmente disciplinata nel codice del consumo all'art. 140 bis, non ha sortito l'effetto sperato. Le relative disposizioni che si sono rivelate assolutamente farraginose ed inefficaci, hanno di fatto impedito la concreta attuazione e diffusione di tale strumento.

La riforma della class action appare pertanto indispensabile ed urgente per tutelare tutti i cittadini ed i consumatori che subiscono piccoli e grandi sorprusi a causa del comportamento scorretto di imprese ed enti gestori di servizi pubblici o di pubblica utilità.

In tale direzione rappresenta un passo molto importante il DDL n. 1950 in discussione presso codeste spett.li Commissioni e che è oggetto della presente audizione.

Vi è da rilevare purtroppo che tale riforma, approvata dalla Camera dei Deputati in data 03/06/2015, non ha ancora ricevuto l'approvazione del Senato.



U.Di.Con.
UNIONE per la DIFESA dei CONSUMATORI

Membro del



U.Di.Con. considerata l'importanza della materia e l'inefficacia delle norme attualmente vigenti a garantire la tutela dei consumatori, soggetti deboli nei rapporti contrattuali e nelle dinamiche del mercato, ritiene sia indispensabile dotare l'ordinamento di una chiara e dettagliata disciplina dell'azione di classe.

Per tale ragione U.Di.Con. è certamente favorevole alla riforma e contestualmente sollecita un rapido intervento teso all'approvazione delle nuove norme.

Esaminato il disegno di legge n. 1950 U.Di.Con. intende sottoporre al vaglio di codeste spett.li Commissioni Giustizia ed Industria Commercio e Turismo alcune considerazioni che scaturiscono dalla lettura delle norme.

Ritiene pertanto doveroso ed utile formulare le osservazioni che seguono.

1) Sulla collocazione e numerazione delle norme inserite nel libro IV c.c.

Preliminarmente, nell'ottica dell'interpretazione sistematica delle norme, desta perplessità che il nuovo titolo inserito ad opera dell'art. 1 DDL n. 1950 nel libro IV del codice civile dopo il Titolo VIII, sia stato aggiunto come Titolo VIII bis.

Sfugge inoltre ad una immediata comprensione la scelta di numerare gli articoli dal 840-bis sino a 840-sexiesdecies. L'art. 840 c.c. contenuto nel Titolo VIII *Dell'Arbitrato*, disciplina l'opposizione dei lodi stranieri ed una numerazione ad esso formalmente collegata non si rivela lineare sul piano formale e sistematico.

Pertanto seppur favorevole all'inserimento dell'azione di classe nell'ambito del Libro IV del codice civile U.Di.Con. ritiene che sarebbe utile e di più immediata percezione collocare le nuove norme in un Titolo IX ed inserire una numerazione degli articoli da 841 e seguenti.

Ciò esclusivamente al fine di una migliore individuazione ed interpretazione delle disposizioni che regolano l'azione di classe.

2) Sull'art. 840 -bis comma 5

Il comma 5 prevede che: *"Nel caso in cui a seguito di accordi transattivi o conciliativi intercorsi tra le parti vengano a mancare in tutto le parti attrici, il tribunale assegna agli aderenti un termine, non inferiore a quarantacinque giorni e non superiore a novanta giorni, per la prosecuzione della causa, che deve avvenire con la costituzione in giudizio di almeno uno degli aderenti mediante il ministero di un difensore (...)"*.



Non è specificato però se fuori dai casi di accordi il soggetto che intenda aderire debba o possa farlo con il ministero di un difensore.

Dalle disposizioni di cui all'art. 840-spesies si evince che l'aderente fa domanda ed indica propria pec per cui sembra possa agire senza il difensore.

La questione acquista rilevanza soprattutto in ordine alle eventuali contestazioni allo schema di accordo che possono fare gli aderenti a norma del 4 comma dell'art. 840-quaterdecies (accordi di natura transattiva).

Alla luce delle suesposte considerazioni a tutela degli interessati e dei consumatori U.Di.Con. ritiene utile evidenziare tali aspetti. Auspicando una più chiara formulazione sul punto.

3) Sull'art. 840-ter comma 4 lett. d)

In ordine alla dichiarazione di inammissibilità *"quando l'associazione o il comitato non sono adeguatamente rappresentativi degli interessi fatti valere in giudizio.* U.Di.Con. rileva che tale previsione appare assolutamente generica e non ancorata a dati oggettivi. Ci si chiede infatti quale sia il parametro per valutare la adeguata rappresentatività.

Ciò acquista particolare rilevanza in ordine al reclamo della relativa ordinanza di inammissibilità ai sensi della citata lett.d) e contestualmente implica un forte potere discrezionale in capo all'organo giudicante tenuto a pronunciarsi in carenza di elementi certi e determinati per valutare tale dato.

Sul punto U.Di.Con. propone un'integrazione della norma tesa a disciplinare tale aspetto.

4) Sull'art. 840-ter comma 7

Tale comma prevede il termine per il reclamo fissandolo in 30 giorni dalla comunicazione dell'ordinanza o dalla sua notificazione, ma non specifica il termine per il ricorso per Cassazione.

La considerazione deriva spontanea anche alla luce del dettato di cui al successivo art. 840-decises comma 2 che con riferimento all'impugnazione delle sentenze specifica che non si applica l'art. 325 ed il termine di cui all'art. 327 è ridotto alla metà.

Essendo la disciplina dell'azione di classe inserita nell'ambito dei procedimenti speciali è utile specificare tutti i termini.

Alla luce di ciò, onde evitare dubbi interpretativi sarebbe opportuno specificare anche il termine per il ricorso per Cassazione.



5) Sull'art. 840- quater comma 5

Il comma 5 testualmente prevede: *"Quando è nominato un consulente tecnico, l'obbligo di pagare le spese, l'acconto e il compenso a quest'ultimo spettanti sono posti a carico del convenuto; l'inottemperanza all'obbligo di cui al presente comma non costituisce motivo di mancata accettazione o di rinuncia all'incarico"*.

Ad avviso della scrivente la eventuale inottemperanza del convenuto non può rimanere priva di qualsivoglia previsione sanzionatoria, in quanto ciò sarebbe una implicita legittimazione del convenuto a rimanere sempre inadempiente. Anche se la norma prevede che il consulente nominato non può per questo rinunciare all'incarico, il comportamento negativo tenuto dal convenuto dovrebbe essere considerato in fase conclusiva del procedimento a carico dello stesso.

Appare pacifico infatti che l'inottemperanza dell'impresa chiamata in causa nell'azione di classe non può che essere interpretata nella mancanza di collaborazione della stessa, ai fini della conoscibilità delle condotte illecite denunciate.

6) Sull'art. 840-sexies comma 1 lett. a)

Non si comprende il dettato della norma nella parte in cui dispone che con la sentenza che accoglie l'azione di classe il Tribunale *"provvede in ordine alle domande risarcitorie o restitutorie proposte dall'attore, quando l'azione è stata proposta da un soggetto diverso da un'associazione o da un comitato"*.

Cosa succede se le domande sono proposte da associazioni o comitati? Dal tenore letterale deriva che il tribunale provvede in sentenza solo sulle domande proposte dall'attore che non sia associazione o comitato, previsione ovviamente incompleta alla luce del ruolo svolto da associazioni e comitati in rappresentanza dei soggetti aderenti.

Ad avviso della scrivente la lett. a) del comma va integrata prevedendo la pronuncia del giudice anche sulle domande proposte da associazioni e comitati.

7) Sull'art. 840-sexies comma 3

Tale norma statuisce che *"il giudice delegato può, dopo averlo sentito, revocare il rappresentante comune in ogni tempo con decreto"*.

Si rileva che la norma non prevede i casi di revoca con la conseguenza che ciò crea un vuoto normativo che si auspica sia colmato.

8) *Sull'art. 840-octies comma 5*

A norma del comma 5 "Il giudice delegato, con decreto succintamente motivato, quando accoglie in tutto o in parte la domanda di adesione, condanna il convenuto al pagamento delle somme o delle cose dovute a ciascun aderente a titolo di risarcimento del danno o di restituzione".

Tale disposizione ad avviso della scrivente va letta in relazione al disposto di cui all'art. 840-quater comma 5.

Alla luce delle argomentazioni sopra riportate U.Di.Con. propone di inserire nell'art. 840-octies anche la condanna al convenuto che sia rimasto inadempiente ed una ulteriore somma a titolo di risarcimento per gli interessati.

9) *Sull'art. 840-duodecies comma 1*

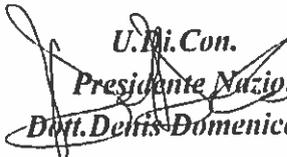
Tale norma testualmente statuisce: "Quando il debitore provvede spontaneamente al pagamento delle somme stabilite con il decreto di cui all'art. 840-octies, le somme sono versate su un conto corrente bancario o postale intestato alla procedura aperta con la sentenza di cui all'articolo 840-sexies e vincolato all'ordine del giudice"

Sul punto si precisa che l'art. 840-sexies nell'elencare il contenuto della sentenza non prevede l'apertura di conto corrente.

Per un migliore coordinamento delle norme e onde evitare vuoti normativi si propone di inserire nell'art. 840-sexies la lett. i) con la seguente previsione: dispone l'apertura di un conto corrente bancario o postale intestato alla procedura aperta e vincolato all'ordine del giudice sul quale il convenuto dovrà effettuare il pagamento delle somme stabilite con il decreto di cui all'articolo 840-octies.

U.Di.Con. sottopone al vaglio di codeste spett.li Commissioni il contenuto del presente documento, con l'auspicio che le osservazioni formulate siano ritenute utili e fondate al fine di una migliore definizione del testo definitivo della legge con l'obiettivo di una lettura armonica delle norme che non lasci vuoti nel panorama normativo in sede di applicazione concreta delle stesse.

Roma, 18/07/2017


U.Di.Con.
Presidente Nazionale
Dott. Delfino Domenico NESCI



Roma, 18 settembre 2018

Oggetto: Audizione presso la Commissione Giustizia Camera dei Deputati sulla Proposta di legge C. 791, Salafia, in materia di azione di classe Osservazioni dell'associazione Movimento Consumatori

Le associazioni di consumatori ritengono che la Proposta di Legge n. 791 apporti decisive ed importanti novità per rendere l'azione di classe un efficiente e moderno strumento di tutela del cittadino e delle imprese che operano correttamente sul mercato.

Le associazioni di consumatori, già nella scorsa legislatura, hanno più volte espresso la necessità di riformare la *class action*, manifestando una sostanziale condivisione dell'impianto del testo approvato con amplissima maggioranza dalla Camera dei deputati nel giugno del 2015, riproposto nella Proposta di legge in discussione.

Riteniamo che oggi non vi siano più scuse per ostacolare e ritardare il processo riformatore dell'azione di classe che, così come attualmente configurata, è uno strumento inefficiente per consentire un adeguato livello di deterrenza ed equi risarcimenti collettivi.

Condividiamo l'impianto complessivo della proposta di legge ed in particolare:

- (i) l'ambito oggettivo di applicazione dell'azione ad ogni illecito posto in essere nell'esercizio di attività di impresa o di gestori di servizi pubblici o di pubblica utilità;
- (ii) le modalità di adesione alla classe, anche successiva alla sentenza;
- (iii) le linee generali della procedura che disciplina la fase di liquidazione del danno.

Per rinforzare la struttura dell'azione di classe riteniamo opportune alcune modifiche che, peraltro, rispecchiano quanto oggi previsto nella Proposta di Direttiva COM/2018-184 ("Azioni rappresentative a tutela degli interessi collettivi dei consumatori", anche la "Proposta di Direttiva").

Abbiamo ritenuto di selezionare **cinque temi di grande rilevanza**, anche politica, che a nostro avviso richiedono alcune importanti modifiche:



- (i) l'attribuzione *ex lege* della legittimazione ad agire alle associazioni dei consumatori o di altre associazioni o comitati rappresentative degli interessi collettivi tutelabili;
- (ii) l'introduzione di un'azione di classe "semplificata", che consenta direttamente la condanna al risarcimento del danno anche in assenza di adesioni;
- (iii) l'interruzione della prescrizione conseguente alla proposizione dell'azione di classe;
- (iv) la semplificazione del meccanismo delle adesioni ed il ruolo delle associazioni attrici nella fase di liquidazione;
- (v) modellare sull'art. 140 cod. cons. l'azione inibitoria generale prevista dall'art. 840*sexiesdecies*.

Ci riserviamo di indicare ulteriori richieste di modifica integrazione su questioni minori e/o di natura tecnica.

1. La legittimazione ad agire nell'azione di classe delle associazioni dei consumatori rappresentative a livello nazionale

Riteniamo necessario prevedere che per le associazioni dei consumatori rappresentative a livello nazionale non sia necessario che il Tribunale, in sede di valutazione di ammissibilità dell'azione di classe, debba verificarne la rappresentatività.

Qualora la legislazione nazionale individui precisi requisiti per l'iscrizione degli enti esponenziali in albi o in elenchi dei soggetti rappresentativi di ben precisi interessi collettivi (come avviene, ad esempio, per le associazioni dei consumatori ai sensi dell'art. 137 cod. cons), sarebbe incoerente prevedere che il giudice possa compiere diverse valutazioni. E' necessario, all'opposto, precisare che il giudice non debba operare alcuna valutazione di rappresentatività degli enti esponenziali rappresentativi di interessi collettivi.

2. L'azione di classe semplificata ed il risarcimento diretto

Nelle controversie di limitato valore individuale il meccanismo dell'adesione è inefficiente e porta sempre ad una situazione nella quale le pretese risarcitorie fatte valere nel giudizio saranno sempre inferiori al danno collettivo.

E' necessario prevedere un sistema che assicuri, ove possibile, l'integrale risarcimento mediante la condanna del convenuto alle restituzioni o al risarcimento del danno individualmente subito da tutti i danneggiati, quale presupposto perché l'azione di classe assolva alle funzioni di deterrenza dal compimento degli illeciti, quale condizione per il regolare svolgimento delle dinamiche di mercato.



Riteniamo necessario prevedere un'azione di classe "semplificata" che prescindendo dall'adesione dei danneggiati al ricorrere di due requisiti:

- 1) il convenuto può individuare tutti i danneggiati appartenenti alla classe (si pensi ai contratti bancari o telefonici in cui la banca o la compagnia telefonica sanno sempre chi sono i soggetti che hanno sottoscritto un determinato contratto);
- 2) il danno subito da ciascun soggetto o il diritto alle restituzioni sono di uguale misura per tutti o possono comunque essere determinati con meri calcoli matematici che facciano riferimento a requisiti temporali o quantitativi (ad esempio la durata del contratto).

Nelle ipotesi di applicabilità dell'azione di classe semplificata, la fase liquidatoria, successiva alla sentenza, potrebbe prescindere dall'adesione, attribuendo al rappresentante comune della classe poteri simili a quelli del rappresentante comune degli aderenti. La sentenza di condanna potrebbe infatti obbligare il convenuto a produrre in giudizio l'elenco dei danneggiati e la quantificazione delle singole pretese individuali. Il rappresentante della classe potrebbe in questo caso verificare l'esattezza e la completezza dell'elenco o, in caso di inerzia del convenuto, provvedere direttamente a redigerlo, accedendo presso gli uffici del convenuto ed estraendo ogni documento utile dai database del medesimo e dalla documentazione relativa all'illecito.

Si evidenzia che un'azione semplificata con risarcimento diretto ai singoli consumatori non presenta profili di incostituzionalità per la violazione del diritto di difesa in quanto, come previsto all'art. 6.4 della Proposta di Direttiva COM/2018-184, il risarcimento ottenuto mediante l'azione collettiva risarcitoria "*non pregiudica eventuali diritti supplementari di risarcimento riconosciuti ai consumatori interessati dal diritto nazionale o dell'Unione*". La Proposta di Direttiva delinea quindi un sistema nel quale la sentenza che decide l'azione collettiva ha un'efficacia *secundum eventum litis*, consentendo quindi al singolo danneggiato di far valere i propri diritti non riconosciuti o non integralmente riconosciuti in sede collettiva con le ordinarie azioni individuali.

La necessità di un'azione di classe semplificata che prescindendo dalle adesioni dei singoli danneggiati è stata avvertita sia a livello nazionale sia nelle ultime proposte di riforma della materia avanzate dalla Commissione Europea. Sul modello della legge francese del 2014 (loi 2014-344 17 mars 2014, che ha introdotto l'art.234-10 del *code de la consommation*) la Proposta di Direttiva prevede:



- la possibilità per gli Stati Membri di disciplinare le azioni rappresentative risarcitorie o di accertamento anche in assenza di un mandato dei singoli consumatori (art. 6.1);
- la distinzione tra procedimenti complessi per i quali gli Stati Membri possono consentire provvedimenti di accertamento / condanna generica qualora la quantificazione del danno possa presentare elementi di complessità per la diversificazione della classe e dei singoli pregiudizi patiti, e procedimenti destinati a concludersi necessariamente con un provvedimento di condanna (art. 6.2 e 6.3);
- che l'obbligo del mandato (adesione) dei singoli consumatori interessati non costituisce condizione per avviare l'azione, qualora i consumatori interessati dalla violazione siano identificabili ed abbiano subito danni comparabili provocati dalla stessa pratica relativa a un periodo di tempo o a un acquisto;
- che, quando i consumatori hanno subito una perdita di piccola entità e non sarebbe proporzionato ripartire il risarcimento tra loro, il mandato dei singoli consumatori interessati non sia necessario e il risarcimento è destinato a una finalità pubblica a servizio degli interessi collettivi dei consumatori.

3. L'interruzione della prescrizione conseguente all'avvio dell'azione di classe

Per non vanificare le pretese dei danneggiati che aderiscano all'azione di classe è necessario prevedere che, limitatamente agli aderenti all'azione, la prescrizione sia interrotta dalla data della notifica della citazione.

Se quindi il soggetto danneggiato intende esperire un'autonoma azione individuale dovrà preoccuparsi di interrompere individualmente il decorso del termine di prescrizione, se invece il danneggiato intenda aderire all'azione di classe non incorrerà in alcuna limitazione all'esercizio dei propri diritti, qualora la citazione dell'azione di classe sia stata notificata al convenuto prima del decorso del termine di prescrizione.

Tale previsione avrebbe del resto la finalità di incentivare l'adesione all'azione di classe in luogo della proposizione di azioni individuali, con un conseguente effetto deflattivo del contenzioso. In questo senso si può ricordare l'art. 11 della Proposta di Direttiva: *“Gli Stati Membri garantiscono che l'avvio di un'azione rappresentativa di cui agli articoli 5 e 6 abbia per effetto la sospensione o l'interruzione dei termini di prescrizione applicabili a eventuali azioni di ricorso per i*



consumatori interessati, se i relativi diritti sono soggetti a prescrizione ai sensi del diritto nazionale o dell'Unione".

4. Le adesioni ed il ruolo svolto dall'associazione attrice

Per ovviare alle difficoltà pratiche che parte dei cittadini incontra nell'utilizzo delle nuove tecnologie, riteniamo opportuno consentire l'inserimento della domanda di adesione nel portale informatico, anche tramite l'attore.

La maggior parte dei cittadini, ancora oggi, non possiede infatti un account di posta elettronica certificata. Con tale modifica si potrebbero coniugare il ricorso al processo telematico di classe e l'esigenza di non escludere parte dei danneggiati meno propensa all'utilizzo di tali tecnologie.

Quanto infine al ruolo esercitato dal rappresentante comune degli aderenti, riteniamo opportuno valorizzare non solo il ruolo svolto dal difensore dell'attore ma anche quello dello stesso attore, se un'associazione rappresentativa degli interessi fatti valere.

In presenza di un'azione di classe promossa da un'associazione rappresentativa, questa dovrebbe essere di regola nominata quale rappresentante degli aderenti.

Ci pare infine opportuno prevedere che il compenso premiale previsto all'art. 840*novies* rappresenti un compenso aggiuntivo rispetto alla liquidazione delle spese del giudizio che deve essere disposta secondo le regole generali con la sentenza che accoglie l'azione di classe.

Non ci paiono poi in linea con l'impianto complessivo del disegno di legge le previsioni di cui all'art. 840*sexies*, primo comma lett. h) e quarto comma che prevedono la determinazione "di un importo da versare a cura di ciascun aderente a titolo di fondo spese" precisando (quarto comma) che "Il giudice delegato può in ogni tempo disporre l'integrazione delle somme da versare a cura di ciascun aderente a titolo di fondo spese. Il mancato versamento delle somme rende inefficace l'adesione; l'inefficacia opera di diritto ed è rilevabile d'ufficio".

Non è chiaro quale sia infatti il fondo iniziale da integrare, quali siano le finalità di tale fondo e quale sia la ragione per imporre all'aderente un onere economico che risulterebbe in ogni caso un disincentivo ed un ostacolo all'adesione azione di classe. Non è chiaro infine se il fondo venga restituito all'esito del giudizio all'aderente, nel caso non sia destinato alle spese processuali.



Per agevolare invece l'adesione e per consentire una agevole conoscibilità della sentenza collettiva, ove possibile, è opportuno che il convenuto dia direttamente comunicazione della possibilità di aderire all'azione di classe con l'indicazione del termine ultimo a tutti i danneggiati dallo stesso identificabili.

In questo senso si può ricordare l'art. 9 della Proposta di Direttiva: *Gli Stati membri garantiscono che l'organo giurisdizionale o amministrativo faccia obbligo al professionista che ha commesso la violazione di informare a sue spese i consumatori danneggiati delle decisioni definitive che dispongono i provvedimenti di cui agli articoli 5 e 6 e degli accordi approvati di cui all'articolo 8, attraverso mezzi appropriati alle circostanze del caso ed entro limiti di tempo prestabiliti, anche, se del caso, mediante comunicazione individuale a tutti i consumatori interessati*".

5. Le azioni collettive inibitorie

Pur ritenendo opportuna la previsione di una legittimazione diffusa per l'azione di classe, e l'ampliamento dell'ambito oggettivo di applicazione delle azioni inibitorie (art 840-*sexiesdecies*), crediamo che la stessa natura di tutela dell'interesse collettivo dell'azione inibitoria debba portare all'attribuzione della legittimazione alle associazioni e ai comitati.

Del resto proprio l'art. 140 cod. cons. rappresenta oggi il più diffuso strumento di tutela collettiva inibitoria con un ampio panorama giurisprudenziale che ci porta a ritenere che sia opportuno mantenere il più possibile la formulazione della nuova norma fedele all'impianto attuale dell'art. 140 cod. cons., per evitare così di far sorgere nuovi problemi interpretativi su una formulazione che oggi vede consolidarsi indirizzi interpretativi sempre più consistenti, che assegnano un effettivo ruolo di prevenzione degli illeciti alle azioni inibitorie.

Si consideri in particolare che l'art. 840-*sexiesdecies* non contiene alcuna disposizione sulle azioni inibitorie cautelari per le quali oggi l'art. 140 cod. cons., con una diversa soluzione rispetto al rimedio cautelare generale di cui all'art. 700 c.p.c., consente provvedimenti d'urgenza a tutela degli interessi collettivi dei consumatori in presenza di "giusti motivi" e non di un "danno grave ed irreparabile".

L'abrogazione dell'art. 140 cod. cons. relegherebbe la tutela inibitoria collettiva nei più stretti limiti previsti dall'art. 700 c.p.c., rendendola quindi inapplicabile, o comunque di più difficile applicazione, in tutte quelle controversie inibitorie collettive di natura economica che non comportino la compromissione di diritti primari quali la salute e la sicurezza personale. Tale soluzione normativa sarebbe in contrasto con



le esigenze di celerità del procedimento collettivo, anche diffusamente richiamate dalla Proposta di Direttiva COM/2018-184, che prevede che le azioni collettive debbano essere decise con “*debita sollecitudine*”, anche con “*provvedimenti provvisori volti a porre fine a una pratica commerciale scorretta*”. Riteniamo necessario una tutela cautelare idonea alla dimensione collettiva delle controversie anche per le “*criticità*” conseguenti alla durata del processo civile ordinario.

Poco chiaro e inappropriato, infine, è anche il richiamo all’art. 840-*quinques* (4° comma art. 840-*sexiesdecies*) che regola il termine iniziale per le adesioni dei singoli titolari dei diritti individuali omogenei. E’ evidente che nelle azioni collettive inibitorie o ripristinatorie, diversamente da quelle risarcitorie, non vengono in gioco diritti individuali omogenei con conseguente inapplicabilità in sé del meccanismo delle adesioni. Il richiamo all’art. 840-*quinques* dovrebbe quindi essere limitato al terzo ed al quarto comma che regolano le spese dei consulenti tecnici e l’utilizzo di dati statistici e di presunzioni semplici.

Alessandro Mostaccio
Segretario Generale Movimento Consumatori

Osservazioni di ALTROCONSUMO

Audizione CNCU Comm.ne Giustizia Camera dei Deputati

18 settembre 2018 su:

Provvedimento C. 791 Salafia, disposizioni in materia di azioni di classe

Le presenti osservazioni riprendono quanto già segnalato in precedenza dalla nostra Organizzazione, osservazioni ancora attuali e che per completezza e praticità riportiamo integralmente anche nella presente nota, con l'aggiunta di alcune osservazioni dovute alla nostra diretta esperienza nella promozione e organizzazione di recenti e ulteriori azioni di classe impostate sulla base della attuale normativa vigente.

Gli oltre 200 mila consumatori che hanno aderito alle 14 azioni di classe sinora promosse da Altroconsumo nei più vari settori (consumi autoveicoli, trasporti, contratti bancari, telecomunicazioni, beni durevoli, etc.) dimostrano che vi è una diffusa domanda di giustizia da parte dei cittadini che cerca una risposta attraverso uno strumento di tutela collettiva e di accesso alla giustizia in casi di danni di massa. Tale domanda trova oggi una risposta parziale e insufficiente attraverso l'attuale modello di azione di classe, che necessita di essere rivista e potenziata in alcuni aspetti.

Invero, come la nostra Organizzazione ha più volte rivendicato, questo strumento andrebbe, da un lato liberato da una serie di limiti del citato testo di legge, al fine di garantirne la completa efficacia sotto il profilo giuridico e, dall'altro, ulteriormente potenziato in modo da renderlo primario fattore di rinnovata garanzia in termini di concorrenza e interesse generale.

Questo auspicato duplice intervento consentirebbe al legislatore di inquadrare lo strumento dell'azione di classe, oltre che come "semplice" strumento giuridico di tutela, anche come un prezioso strumento competitivo. Nei fatti ciò si concretizzerebbe in uno stimolo per le imprese ad operare nel mercato attraverso pratiche commerciali corrette e legittime, al fine di evitare le ripercussioni economiche che, nella fattispecie, consistono in eventuali condanne al risarcimento danni nei confronti

Altroconsumo

Associazione Indipendente di Consumatori

Via Valassina 22, 20159 Milano

Tel. +39 02 66 8901

Fax +39 02 66 8902 88

www.altroconsumo.it

C.F. 97010850150

di migliaia di consumatori a seguito di violazioni per pratiche commerciali scorrette o lesioni della concorrenza.

Lo strumento dell'azione di classe, d'altra parte, è straordinariamente utile e prezioso in quanto, consentendo di tutelare con un solo giudizio interessi e diritti che, isolatamente considerati, non giustificherebbero da parte di nessuno degli appartenenti alla classe un'azione giudiziale individuale, interpreta la protezione dei consumatori non più solo nel senso statico di tutela del soggetto debole ma, in una chiave più moderna e dinamica, che guarda al riconoscimento dei suoi diritti come leva di promozione di un mercato più efficiente, innovativo e sostenibile.

In tale contesto, nell'apprezzare in linea di principio le recenti modifiche all'istituto dell'azione di classe, approvate alla Camera e attualmente all'esame della Camera dei Deputati con il provvedimento n.791, intendiamo evidenziare alcuni per noi fondamentali e necessari elementi di miglioramento il cui mancato accoglimento vanificherebbe la portata innovativa della riforma:

1. Effettiva conoscibilità dell'azione quale valore imprescindibile per la tutela della classe

La conoscibilità dell'azione di classe da parte di tutti i soggetti potenzialmente interessati è elemento prodromico a qualsiasi ulteriore e successiva considerazione di natura tecnica.

Pare evidente che, unicamente un sistema in grado di garantire la tempestiva e capillare diffusione dell'esistenza di una specifica azione di classe in corso in una determinata finestra temporale, possa consentire efficacemente a questo strumento di ricoprire le finalità sopra evidenziate, vale a dire di protezione diretta degli interessi dei consumatori utenti e di promozione di un mercato più efficiente.

A questo riguardo riteniamo pertanto fondamentale prevedere l'introduzione di meccanismi atti a garantire la conoscibilità dell'azione e l'effettivo coinvolgimento dei potenziali consumatori utenti in tempi utili. In un sistema come quello che caratterizza il DL in oggetto, infatti, improntato al cd modello dell'Opt-In, tali accorgimenti si rendono quanto mai necessari, posta l'efficacia dell'azione esclusivamente nei confronti di coloro i quali manifestino espressamente la volontà di aderirvi.

Riteniamo che una corretta riforma della class action debba garantire ai proponenti il regolare accesso a spazi pubblicitari all'interno dei palinsesti televisivi e radiofonici Rai, al fine di raggiungere i consumatori potenziali appartenenti alla classe, a costo zero per le casse dell'Erario

1.1

➤ 840 ter (Forma e ammissibilità della domanda) comma 5

"L'ordinanza che decide sull'ammissibilità è pubblicata, a cura della cancelleria, nell'area pubblica del portale telematico di cui al secondo comma, entro quindici giorni dalla pronuncia."

Dall'esperienza di Altroconsumo è emersa l'inefficacia dell'articolo 140 bis comma 9 del Codice del Consumo nella parte in cui l'inciso "...il tribunale fissa i termini e modalità della più opportuna pubblicità..." è stato fino ad oggi interpretato nel senso di considerare come efficace unicamente la pubblicazione dell'estratto dell' Ordinanza di Ammissibilità per mezzo stampa cartacea (v. ordinanze di ammissibilità Altroconsumo-Intesa Sanpaolo Trib.Torino RG. 32770/2011 , Altroconsumo-Trenord Trib. Milano RG. 15684/13, Altroconsumo-FCA Corte d'Appello di Torino RG. 1775/2015, Altroconsumo-Volkswagen Corte d'Appello di Venezia RG. 9973/2016 e RG. 3711/2016). Tale circostanza tuttavia è risultata inutilmente dispendiosa a fronte dell'esiguo numero di consumatori raggiunti, nell'ordine delle poche unità. Viceversa, è solo grazie alla diffusione per mezzo di canali alternativi, interamente finanziata dalla nostra Organizzazione, che è stato possibile raggiungere un elevato numero di aderenti alle azioni di classe. Solo recentemente, il Tribunale di Milano, con Ordinanza di Ammissibilità nell'azione di classe Altroconsumo-Samsung Italia S.p.a., Trib. Milano RG 17682/2016, oltre alle consuete modalità di pubblicazione cartacee appena descritte, per la prima volta in Italia ha stabilito la pubblicazione dell'Ordinanza anche nella home page del sito del convenuto. E' infatti estremamente più probabile che il consumatore utente, il quale lamenti una determinata problematica, come primaria scelta si rechi sul sito web dell'azienda od ente convenuto, al fine di ricerca la soluzione o, diversamente, procedere con autonomo reclamo.

A tal fine, proponiamo pertanto la seguente integrazione:

"L'ordinanza che decide sull'ammissibilità è pubblicata, a cura della cancelleria, nell'area pubblica del portale telematico di cui al secondo comma, entro quindici giorni dalla pronuncia.

La stessa ordinanza dovrà essere anche riportata integralmente nella home page del sito ufficiale del convenuto o, in alternativa, quando ciò non fosse possibile, su uno o più siti o piattaforme web individuate dal Tribunale per materie affini e a spese del convenuto"

1.2 -**➤ 840 ter (Forma e ammissibilità della domanda) nuovo comma 6**

Sempre con la finalità di garantire la completa ed efficace conoscibilità dell'azione di classe, si rende più che mai necessario introdurre un'ulteriore specifica previsione che garantisca la piena informazione per tutti i soggetti -concretamente ed individualmente identificabili, in quanto già nella disponibilità del convenuto (es. database clienti, pubblici registri ecc).

In tutti questi casi riteniamo che il convenuto debba, sulla base di una comunicazione stabilita dal tribunale, comunicare ad ogni consumatore utente appartenente alla classe individuata, la circostanza dell'esistenza di una azione di classe ritenuta ammissibile.

A tal fine, proponiamo l'inserimento di un nuovo comma 6 come segue:

"Fermo restando quanto previsto dal comma 5, qualora dalla valutazione del tribunale emergesse che la classe, così come definita nell'ordinanza di cui al presente articolo, risultasse già opportunamente identificabile per mezzo di una aggregazione presente nella disponibilità del convenuto, il tribunale stabilisce l'obbligo per quest'ultimo di provvedere ad una comunicazione indirizzata a tutti i componenti della classe, con modalità che lo stesso tribunale provvederà a definire e che dovrà in ogni caso includere tutte le informazioni necessarie relativamente ai fatti contestati, ai termini e alle modalità per aderire."

2. Disposizioni in tema di interruzione/sospensione della prescrizione dei diritti degli aderenti

L'aspetto fondamentale e più apprezzabile del disegno di legge in esame consiste nella possibilità offerta ai titolari di diritti individuali omogenei di intervenire anche successivamente alla sentenza di accoglimento dell'azione di classe.

La disposizione contenuta nel testo e relativa alla prescrizione dei diritti individuali si pone tuttavia in piena contraddizione con questa finalità e rischia di vanificare in toto la riforma.

Il testo dell'art. 840 septies, comma 8, c.p.c. infatti, prevede attualmente che: *"...La domanda di adesione interrompe la prescrizione; il nuovo periodo di prescrizione decorre dalla data in cui è stata proposta la domanda di adesione."*

Orbene, prevedere che la prescrizione dei diritti individuali venga interrotta esclusivamente dalla domanda di adesione comporta l'elevato rischio che tali diritti, in particolare in caso di adesione dopo la sentenza (ex art. 840 septies), ma potenzialmente anche in caso di adesione in corso di causa (ex art. 840 quinquies), si estinguano per prescrizione prima della richiesta di adesione (salvo che il singolo aderente abbia individualmente interrotto il termine di prescrizione, vale a dire ponga in essere un atto individuale del quale non è informato e che è altamente improbabile venga compiuto), vanificando in tal modo l'adesione e lo scopo della stessa azione di classe.

Inoltre, prevedere che la prescrizione riprenda a decorrere dalla data della domanda di adesione, significa imporre all'aderente di interrompere la prescrizione anche in corso di causa e nonostante la pendenza della stessa. Tale previsione, oltre che palesemente vessatoria, è contraria al principio generale (inderogabile e di ordine pubblico) contenuto nell'art. 2945 c.c. secondo il quale, in caso di diritto fatto valere in giudizio, la prescrizione non decorre nel corso del giudizio stesso.

Va ricordato, infine, che il nostro Ordinamento, a fianco del termine prescrizionale ordinario decennale (art. 2946 c.c.), prevede molte ipotesi di termini prescrizionali brevi oltretutto applicabili in molte materie di interesse dei consumatori: in materia extracontrattuale (es. illecito antitrust o pratiche commerciali illecite) i diritti dei danneggiati si prescrivono in 5 anni dal giorno del fatto (art. 2947 c.c.); lo stesso termine si applica per il pagamento di interessi; in materia di trasporto i diritti del viaggiatore si prescrivono in un anno (art. 2951 c.c.); in materia di assicurazione in uno/due anni (art. 2952 c.c.).

E' del tutto evidente come tali termini brevi, tenuto conto anche dei tempi dei processi civili in Italia, possono facilmente maturare prima della decisione finale del giudice sull'azione di classe (alla quale sono subordinate le adesioni dopo la sentenza), se non addirittura prima della decisione sulla sua ammissibilità (alla quale sono comunque subordinate le adesioni in corso di causa). E' questa la problematica che si è già posta nella azione di classe introdotta da Altroconsumo contro Trenord avanti il Tribunale di Milano, dichiarata ammissibile dalla Corte d'Appello in sede di reclamo, nella quale le oltre 6.000 adesioni dei pendolari si sono potute depositare oltre il decorso del termine di prescrizione annuale dell'art. 2951 c.c. Trenord ha eccepito l'estinzione per prescrizione dei diritti di circa il 50% dei pendolari che hanno aderito

Per rimediare a tale grave problematica, occorre pertanto prevedere che la notifica dell'atto di citazione introduttivo dell'azione di classe produca un effetto interruttivo della prescrizione, oltre che dei diritti degli attori (come già previsto dall'art. 2943 c.c. per gli attori), anche dei diritti individuali omogenei degli aderenti e che tale termine resti sospeso nel corso del giudizio (come previsto dall'art. 2945 c.c.).

A tal fine, proponiamo pertanto il seguente emendamento:

All'articolo 1, capoverso Art. 840 septies, sostituire il comma 8 con il seguente:

"La prescrizione dei diritti individuali omogenei degli aderenti all'azione di classe ai sensi dell'art. 840 quinquies, comma 1 o ai sensi dei commi 1 e 2 del presente articolo è interrotta dalla notificazione dell'atto di citazione introduttivo dell'azione di classe. Ai diritti individuali omogenei degli aderenti si applica l'art. 2945, comma 2, Codice Civile".

3. Altri necessari emendamenti

3.1 -

➤ 840 ter (Forma e ammissibilità della domanda) ultimo capoverso

"...Avverso l'ordinanza emessa dalla corte di appello è ammesso il ricorso per cassazione. Il reclamo e il ricorso per cassazione avverso le ordinanze ammissive non sospendono il procedimento davanti al tribunale."

Richiesta di emendamento - Eliminare la possibilità di ricorrere in Cassazione avverso l'ordinanza che decide sulla ammissibilità dell'azione di classe: si tratta di una previsione abnorme, solo le sentenze possono essere impugnate in Cassazione, non le ordinanze.

3.2 -

➤ Art. 840 quater (Pluralità delle azioni di classe) ultimo capoverso

"...Quando l'azione di classe è accolta con sentenza passata in giudicato, non possono essere proposte nuove azioni di classe sulla base dei medesimi fatti e nei confronti del medesimo convenuto e quelle proposte sono cancellate dal ruolo; è fatta salva la proponibilità delle azioni di classe a tutela dei diritti che non potevano essere fatti valere entro la scadenza del termine di cui all'articolo 840- sexies, primo comma, lettera e)"

Richiesta di emendamento - Il testo attuale è inaccettabile. La semplice introduzione di una azione di classe renderebbe improponibile ogni altra azione successiva, che verrebbe cancellata dal ruolo. Questo significa che chi per primo attua l'azione di classe (associazione, comitato o singolo) ha il "monopolio" dell'azione e impedisce ad altri di agire. Occorre prevedere un meccanismo di riunione delle azioni di classe introdotte entro un determinato termine che, a differenza di quanto attualmente previsto

dall'art. 140 bis Codice del Consumo, potrebbe essere fissato entro l'udienza collegiale per la decisione sull'ammissibilità.

3.3 -

➤ Art 840 sexies (Sentenza) comma 1 lett.h):

"...determina l'importo da versare a cura di ciascun aderente a titolo di fondo spese e stabilisce le relative modalità."

e ultimo comma:

"...Il giudice delegato può in ogni tempo disporre l'integrazione delle somme da versare a cura di ciascun aderente a titolo di fondo spese. Il mancato versamento delle somme rende inefficace l'adesione; l'inefficacia opera di diritto ed è rilevabile d'ufficio."

Richiesta di emendamento - Il versamento di un importo da parte degli aderenti è una misura del tutto immotivata, incredibilmente disincentivante, vessatoria, nonché un ostacolo potenzialmente insormontabile per l'aderente. Occorre senz'altro abrogare tali previsioni.

3.4 -

➤ Art 840 septies (Modalità di adesione all'azione di classe), comma 2 lettera c)

"... indirizzo di posta certificata dell'aderente"

Richiesta di emendamento - Eliminare la PEC dell'aderente o, in subordine, prevedere che possa essere indicata quella dell'attore o del rappresentante della classe. Le persone fisiche, a differenza delle imprese e dei professionisti in genere, non solo non sono obbligati ad avere la posta certificata, ma attualmente non hanno alcun interesse/motivazione ad averla.

4. Ulteriori proposte di modifica

4.1 -

Quanto si afferma all'art. 840 quinquies (Procedimento) *"..l'aderente non assume qualità di parte"* risulta **incongruente** con il dettato del successivo art. 840 decies (Impugnazione della sentenza) *"... Ai fini dell'impugnazione della sentenza non si applica l'articolo 325 e il termine di cui all'articolo 327 è ridotto della metà. Entro due mesi dalla scadenza del termine di cui al periodo precedente senza che sia intervenuta impugnazione, coloro che hanno aderito a norma dell'articolo 840-quinquies, primo comma, possono proporre atto di impugnazione."* L'aderente ante sentenza, una sorta di strano soggetto processuale "pre-aderente", può invece impugnare la sentenza!

4.2 -

Appare **incongruente** anche il raccordo tra l'art. 840 bis (ambito di applicazione) *"...Non è ammesso l'intervento dei terzi ai sensi dell'articolo 105"* e l'art. 840 novies (Spese del procedimento) ultimo comma, nel quale si afferma *"...Le disposizioni di cui al sesto comma si applicano anche ai difensori che hanno difeso gli attori delle cause riunite risultati vittoriosi."* Da una parte si afferma giustamente che l'intervento dei terzi non è ammissibile, ma poi è prevista la liquidazione delle spese ai difensori delle parti intervenute.

4.3 -

Abrogazione artt. 139 e 140 Codice del Consumo. Non si comprendono le motivazioni sottese all'abrogazione dell'azione inibitoria prevista e disciplinata nel Codice del Consumo, che ha funzionato e funziona egregiamente, basti pensare ai casi di clausole vessatorie, prodotti pericolosi, etc.

Esistono varie forme di azioni inibitorie nel nostro Ordinamento, dalla concorrenza sleale al CPI, ai procedimenti cautelari. Non si capisce quindi perché dovrebbe essere abrogata proprio quella prevista dal Codice del Consumo e non le altre. Oltretutto nel DL n.791 non si prevede la possibilità di agire in sede cautelare per gravi motivi, come invece prevede l'attuale art. 140 del Codice del Consumo.

4.4 -

Infine chiediamo:

- che venga inserita nel provvedimento n.791 Camera la possibilità che **le adesioni vengano depositate anche tramite il proponente e che la sentenza possa anche limitarsi a stabilire solo i criteri di liquidazione dei danni.** Come attualmente previsto dall'art.140 bis del Codice del Consumo;

- che la nuova disciplina del DL n. 791 si applichi a tutti i giudizi, compresi quelli pendenti alla data di entrata in vigore di tale proposta di legge.

Luisa Crisigiovanni

Segretario Generale

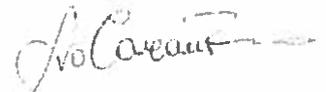
Altroconsumo



Ivo Tarantino

Responsabile Relazioni Esterne

Altroconsumo



per informazioni:

Silvia Castronovi - Ufficio Relazioni Esterne Istituzionali

Tel. 335375326; fax 02 66890.288

e-mail: pr@altroconsumo.it

CONTRATTO DI GOVERNO CON I CONSUMATORI

Accesso alla giustizia

Modifica della normativa sulla class action per renderla uno strumento efficace ed efficiente

Le oltre 150.000 adesioni alle class action promosse sinora da Altroconsumo dimostrano come l'art. 140 bis del Codice del Consumo rappresenti uno degli strumenti di tutela dei diritti e degli interessi dei consumatori potenzialmente più efficaci tra quelli finora adottati dal Legislatore italiano. Potenzialità queste che – come la nostra Organizzazione ha più volte rivendicato – andrebbero liberate da una serie di aporie per garantire un concreto effetto di deterrenza e per introdurre più efficienza nel mercato nell'interesse di tutti.

Auspichiamo, pertanto, che il Governo intervenga con una serie di modifiche tra cui:

- prevedere la possibilità che il giudice stabilisca che la class action produca effetti nei confronti di tutti gli interessati, salvo coloro che dichiarino di non volervi aderire (opt-out);
- abbattere i costi di pubblicità legale in capo al soggetto promotore dell'azione una volta passato il vaglio di ammissibilità;
- consentire una maggiore libertà riguardo le modalità di informare i possibili aderenti all'azione di classe, ad esempio attraverso Internet adeguando lo strumento alla realtà digitale.

Liberalizzazioni e concorrenza

Per diventare più competitivo a livello internazionale, il nostro Paese deve eliminare le barriere e i dazi anticoncorrenziali interni al fine di implementare una compiuta politica dei consumatori e realizzare una società più moderna ed equilibrata. Per questo occorre tenere alto il profilo del cambiamento in settori chiave come telecomunicazioni, energia, banche e assicurazioni,

Altroconsumo

Associazione Indipendente di Consumatori

Via Valassina 22, 20159 Milano

Tel +39 02 66 8901

Fax +39 02 66 8902 98

www.altroconsumo.it

C.F. 97010850150

trasporti, sanità e farmaci. Purtroppo il decreto liberalizzazioni predisposto dal Governo Renzi ha subito una lunga battuta d'arresto ed è stato successivamente annacquato in sede di conversione in legge.

È necessario che il neo eletto Esecutivo riprenda con forza la giusta direzione proconcorrenziale ponendo al centro delle proprie scelte politiche il cittadino-consumatore.

Rafforzamento dei poteri delle Autorità

Occorre potenziare l'operatività e la capacità sanzionatoria delle Autorità di settore a garanzia di una corretta ed efficiente concorrenza di mercato che produca benefici a valle per i consumatori.

Informatizzazione delle procedure giudiziarie

Il processo civile telematico ha dato un contributo notevole alla velocizzazione delle procedure giudiziarie: il fascicolo processuale è oggi quasi interamente digitale per gran parte dei procedimenti pendenti. Il processo penale necessita, invece, di interventi finalizzati a uniformare i registri informatici e la loro diffusione su tutto il territorio nazionale, al fine di un'informatizzazione piena anche di questo settore della giustizia.

Chiediamo, quindi, che siano investite nuove risorse per ultimare l'informatizzazione del processo civile e per implementare l'informatizzazione del processo penale.

Telecomunicazioni, innovazione e diritti digitali

Società della rete e pubblica amministrazione digitale

Sebbene siano aumentati gli investimenti nelle infrastrutture, le opportunità offerte dalla trasformazione tecnologica e dalla digitalizzazione non sono colte dai cittadini allo stesso modo. Per far sì che alla disponibilità di reti performanti si accompagni una domanda consapevole di servizi, è necessario aumentarne l'offerta a partire dai servizi della Pubblica Amministrazione.

Pertanto, completare in tempi rapidi e rendere concreta la transizione al digitale dei servizi della P.A. rappresenta una straordinaria occasione per aumentare la fruizione di contenuti e servizi da parte dei cittadini-consumatori e delle imprese.

Per questo, chiediamo al Governo di:

- incoraggiare la copertura di rete in tempi rapidi su tutto il territorio nazionale per colmare il gap di diffusione dei servizi tra zone rurali e zone urbane al fine di garantire una reale copertura a banda larga per tutti i cittadini;
- semplificare l'adozione di nuovi servizi digitali, valorizzandone i vantaggi rispetto a quelli tradizionali. Attualmente, infatti, i servizi pubblici digitalizzati riscuotono poco successo tra i cittadini, per questo è necessario intervenire a partire dal rilancio dello SPID;
- insistere sul 5G per favorire lo sviluppo dell'industria 4.0 e l'Internet of Things, importante driver di sviluppo digitale del Paese.

Modifica unilaterale delle condizioni nei contratti di telefonia, internet e pay tv

Una relazione sana tra utenti e operatori, ispirata ai principi di correttezza e trasparenza, aiuta lo sviluppo della società digitale a beneficio dell'intera economia. La vicenda della fatturazione a quattro settimane, che Altroconsumo ha seguito in prima linea sia nel dibattito politico che in quello giudiziario, ha fatto emergere la necessità di intervenire sulla disciplina dello *ius variandi*. L'abuso nell'esercizio di tale diritto, infatti, comporta non solo che le proposte commerciali dichiarate alla firma del contratto siano variabili nel tempo ma, qualora gli operatori praticino le stesse modifiche, è vanificata anche l'unica difesa per il consumatore ovvero la possibilità di recedere dal contratto senza costi e cambiare gestore.

Per questo chiediamo al Governo di:

- rivedere la normativa che disciplina le modifiche unilaterali dei contratti conclusi con le società di telefonia, internet e pay tv.

Abolizione canone Rai

Da tempo Altroconsumo chiede un servizio pubblico di qualità che dia un'informazione obiettiva, imparziale ed equilibrata, sostenendo un pacchetto di riforme strutturali che, attraverso l'abolizione del canone, elimini il finanziamento strutturale del servizio pubblico a carico dei cittadini e riduca la partecipazione dello Stato nell'azienda.

SIAE

L'attuale monopolio crea distorsioni per centinaia di milioni di euro a danno dei consumatori e della concorrenza di mercato, come testimoniato anche dall'apertura di una istruttoria per abuso di posizione dominante nel mercato dei diritti musicali da parte dell'Antitrust e il possibile avvio di una procedura di infrazione della Commissione europea.

Riteniamo che sia arrivato il momento per un intervento del Governo che metta realmente fine al monopolio della SIAE.

Geoblocco

Lo 'sblocco' del geoblocco deve interessare anche i prodotti soggetti a copyright, come ad esempio e book, film, serie tv, eventi sportivi, app.

Altroconsumo chiede che il Governo italiano intervenga in sede europea nel futuro dibattito sul tema per rispondere ai bisogni dei consumatori che fruiscono di beni e servizi in maniera smart, assicurandone l'effettiva tutela in un quadro normativo chiaro.

Device neutrality

Altroconsumo sostiene da sempre il principio della neutralità della Rete ma si può fare di più: estendere il medesimo principio anche ai device, garantendo agli utenti il diritto di reperire e utilizzare software, contenuti e servizi a condizioni eque e non discriminatorie; nonché il diritto di disinstallare i medesimi e di rimuovere dai dispositivi i contenuti considerati di non interesse.

Fatte naturalmente salve le norme imperative e il loro carattere di essenzialità per la sicurezza e l'operatività del dispositivo.

Per questi motivi Altroconsumo reitera la richiesta di sbloccare il Disegno di Legge S. 2484 - Disposizioni in materia di fornitura dei servizi della rete internet per la tutela della concorrenza e della libertà di accesso degli utenti attualmente fermo in Senato.

Sharing Economy

Come mostrato dalle proteste innescate dalla sentenza del Tribunale del lavoro di Torino in relazione al caso Foodora, l'assenza di una normativa quadro nel settore della Sharing economy rappresenta un gap giuridico-culturale sul quale Altroconsumo chiede che il Governo intervenga con decisione. Già l'Unione europea è intervenuta con la Comunicazione "Un'agenda europea per l'economia collaborativa".

Chiediamo al nuovo Esecutivo:

- di riprendere il dibattito costruttivo innescato dal Disegno di Legge C. 3564 - Disciplina delle piattaforme digitali per la condivisione di beni e servizi e disposizioni per la promozione dell'economia della condivisione.

Energia

L'energia è un elemento strategico per tutti i settori dell'economia e ci sono degli appuntamenti in scadenza che non possono essere persi:

- il completamento del processo di liberalizzazione, con la cessazione dei prezzi di tutela il prossimo 1° luglio 2019. Una scadenza che offre la possibilità di operare per vivacizzare la competizione tra gli operatori a vantaggio di consumatori e imprese. Per far questo è necessario definire gli ultimi tasselli di questo processo in modo da:

- non cristallizzare le posizioni ancora dominanti degli ex-incumbent del settore elettrico, approvando per tempo le disposizioni che dovranno definire i meccanismi di gestione del passaggio al mercato libero dei consumatori che ancora non avranno scelto un fornitore al 30 giugno 2019;
- riformare il bonus sociale tenendo conto, sia delle indicazioni a tal proposito contenute nel decreto concorrenza, sia della necessità di rendere l'accesso al Bonus meno burocratico, e più semplice e rinnovabile in automatico;
- definire le norme per l'iscrizione all'albo venditori;
- prevedere che il lavoro di monitoraggio dello stato del mercato, svolto da Arera in funzione della chiusura del mercato a tariffe tutelate, sia mantenuto in vigore e serva quale strumento per introdurre eventuali correttivi al funzionamento del mercato libero, monitorando la distanza dei prezzi tra mercato retail e mercato all'ingrosso dell'energia.

La discussione sulla revisione dei Regolamenti e delle Direttive Eu, il Clean Energy Package, offre l'occasione per rilanciare le energie rinnovabili nel nostro Paese e per raggiungere obiettivi ambiziosi di efficienza e risparmio energetico.

Molti sono i punti ancora aperti nel dialogo tra Parlamento Europeo, Consiglio e Commissione, in particolare Altroconsumo attira l'attenzione sui seguenti:

- **obiettivi di efficienza energetica al 2030.** Il Consiglio UE è attualmente diviso tra Stati che vorrebbero un obiettivo vincolante superiore al 30% e altri che vorrebbero invece delle mere indicazioni per obiettivi più contenuti.
Come Altroconsumo auspichiamo che il Governo italiano si schieri in favore di obiettivi rilevanti e vincolanti per gli Stati, cogliendo le indicazioni del Parlamento Europeo favorevole a un target di efficienza del 35%;
- **schemi di risparmio energetico.** Il Consiglio ha ridotto all'1% gli obiettivi da conseguire annualmente dal 2026 in poi, rispetto all'1,5% proposto da

Parlamento e Commissione fino al 2050. Inoltre, il Parlamento sostiene alcune misure di efficienza energetica da orientare verso le famiglie a basso reddito e quelle a rischio di povertà energetica e a nostro avviso è una direzione da seguire.

- **diritto all'autoproduzione di energia.** Al di là della retorica che vuole il consumatore al centro del mercato, sono necessarie misure concrete che non penalizzino le iniziative dei consumatori domestici che installano pannelli fotovoltaici sui tetti di casa. La posizione espressa dal Parlamento Europeo permette ai cosiddetti "prosumers" (cioè ai consumatori produttori e utilizzatori di energia allo stesso tempo) di generare, stoccare, consumare e vendere l'energia che hanno autoprodotta senza oneri finanziari e amministrativi eccessivi e disincentivanti.

A questo proposito vi invitiamo a conoscere la posizione espressa dal Beuc, in rappresentanza dei consumatori europei, di cui Altroconsumo fa parte.

Trasporti

Il settore dei trasporti italiano vive da anni situazioni di grande incertezza e criticità. Tra le numerose azioni politico-programmatiche che i rappresentanti delle Istituzioni dovrebbero perseguire, Altroconsumo ritiene fondamentale, in un'ottica prioritaria dell'agire politico, che il Governo in carica intervenga con urgenza per risolvere le seguenti problematiche:

Tutela dei pendolari

I costanti disservizi del trasporto pubblico locale e le umilianti condizioni di viaggio nelle quali versano quotidianamente i pendolari del servizio ferroviario, provocano da anni conseguenze negative sulla qualità della vita dei consumatori. Gli standard previsti dai contratti di servizio, sebbene i parametri individuati siano già molto bassi, non vengono sovente rispettati dalle aziende, contribuendo sempre più ad allontanarci dagli Stati europei virtuosi.

Negli ultimi anni, inoltre, in un quadro di liberalizzazione ancora parziale, sono stati destinati numerosi investimenti pubblici esclusivamente all'alta velocità, a detrimento, viceversa, delle linee regionali e interregionali, oggetto di sempre minori investimenti, manutenzione dei convogli e messa in sicurezza delle linee; come dimostra la tragedia del deragliamento del treno nei pressi della stazione di Pioltello-Limito del 25 gennaio u.s.

Chiediamo al Governo di:

- intervenire per potenziare gli investimenti e la messa in sicurezza dell'intera rete ferroviaria italiana, a vantaggio della concorrenza di mercato e della tutela dei passeggeri italiani.

Modifica della normativa quadro sui trasporti

Come già segnalato da Autorità di Regolazione dei Trasporti e Autorità Garante della Concorrenza di Mercato in merito alla riforma del settore della mobilità non di linea, riteniamo sia necessaria una tempestiva riforma della legge-quadro n. 21/1992. Infatti, a seguito della dura protesta dei taxisti lo scorso febbraio 2017, l'On. Ministro Graziano Del Rio aveva annunciato l'impegno di intraprendere un percorso di riforma strutturale del settore. In questo contesto, Altroconsumo ha più volte espresso la necessità che il Governo intervenisse con nuove regole per liberalizzare il settore trasporti e per riconoscere il ruolo del consumatore come protagonista attivo e dinamico del mercato, chiedendo di partecipare al tavolo tecnico convocato dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti con le rappresentanze dei taxi e gli Ncc. Richiesta, a tutt'oggi, ancora in attesa di concretizzazione.

Multimodal Journey – Pacchetti viaggio 'all inclusive'

I multimodal journey sono una combinazione di differenti modalità di trasporto, unite a diverse tipologie di viaggio (i.e. pacchetto biglietto aereo con autovettura a nolo). Il trend è in grande crescita in tutti i Paesi europei ma, sfortunatamente, a causa del vuoto normativo, non sono pienamente garantiti i diritti dei passeggeri.

Diverse le criticità che emergono dagli studi di settore: chiediamo che il Governo italiano intervenga nel dibattito attualmente in corso in sede europea per tutelare gli interessi dei consumatori italiani.

Salute

La salute è un diritto costituzionalmente garantito. Tuttavia, da un lato abbiamo Regioni che risultano ancora inadempienti rispetto agli indicatori della 'griglia LEA', adottati per valutare il livello di assistenza erogato, dall'altra Regioni che ampliano l'offerta dei LEA e non sempre secondo criteri di appropriatezza. Tutto questo divide gli italiani in cittadini di serie A e di serie B a seconda della Regione di residenza. Una differenza inaccettabile.

Chiediamo, quindi, che siano assicurate le stesse prestazioni sanitarie, allo stesso livello, a tutti i cittadini italiani risolvendo le differenze su base territoriale.

Affrontare il problema dei tempi di attesa ed eliminare il superticket

Numerose inchieste di Altroconsumo hanno dimostrato che le attese per primi esami e visite possono superare l'anno. Alla luce di questi risultati, è necessario che il servizio pubblico sia adeguato per garantire ai cittadini l'accesso alle prestazioni in tempi ragionevoli ed evitare che i cittadini siano spinti verso l'*intramoenia* o la sanità privata che assicurano tempi rapidi. Si tratta di un esborso ingente per i cittadini al quale si affianca quello del superticket che ancora grava sulle tasche dei cittadini, nonostante il servizio non sia sempre adeguato e costringa a percorsi a ostacoli.

Chiediamo che il problema sia affrontato e risolto sia dal lato dell'appropriatezza, riducendo le prescrizioni inutili, sia attraverso l'efficientamento e il potenziamento, dove necessario, delle strutture e del personale sanitario pubblico

Garantire l'accesso alle terapie innovative

Il costo elevatissimo delle terapie farmacologiche innovative come quelle per l'Epatite C sta di fatto limitando e razionando l'accesso dei cittadini a terapie salvavita, creando liste d'attesa inaccettabili, viaggi della speranza e autorizzazioni *ad hoc* per l'importazione da Paesi esteri. Le richieste economiche esorbitanti e immotivate delle industrie farmaceutiche per le nuove terapie stanno mettendo in serio pericolo la sostenibilità dei servizi sanitari occidentali.

Chiediamo che su questo problema il nuovo esecutivo assuma un impegno immediato, serio, sistematico e trasparente, ricorrendo anche a tutti gli strumenti previsti dalla legge sulla concorrenza e dagli accordi internazionali sulla proprietà intellettuale.

Accesso alle cure odontoiatriche

A fronte della rinuncia alle cure odontoiatriche da parte di molti cittadini per motivi economici, chiediamo al Governo che intervenga sul problema attraverso due misure:

- ampliando l'offerta rispetto a quanto previsto oggi dai LEA, non solo in termini di prestazioni, come l'ortodonzia e la protesistica per gli anziani, ma anche ampliando le fasce d'età a cui sono garantite cure odontoiatriche.

Liberalizzazione della vendita dei farmaci di fascia C con ricetta

Da più di dieci anni Altroconsumo chiede che la vendita dei farmaci di fascia C con ricetta, ovvero i farmaci dispensati dietro ricetta medica ma a carico del cittadino, siano venduti anche dalle parafarmacie e non solo dalle farmacie tradizionali. Siamo, infatti, convinti che una maggiore concorrenza porterebbe a una riduzione dei prezzi di questi farmaci. Si tratta di un beneficio che non andrà a discapito dell'assistenza al cittadino, garantita dalla presenza del farmacista che, come noto è obbligatoria sia nella parafarmacia che nella farmacia tradizionale.

Banche, credito e fintech

Altroconsumo punta a un mercato bancario e finanziario il più possibile concorrenziale, in cui il consumatore di prodotti finanziari sia messo nella condizione di confrontare diverse offerte per fare le scelte consapevoli e più opportune per il suo profilo di utilizzo. In questi termini l'Organizzazione guarda con favore l'ingresso sul mercato di nuovi operatori: l'aumento del numero di operatori presenti sul mercato dà, infatti, maggiori possibilità di confronto. È necessario, però, che anche i nuovi operatori del fintech siano disposti a dare informazioni chiare e trasparenti in fase precontrattuale, già sulle app e sui siti. Bisogna, quindi, lavorare sul linguaggio e formati dei documenti: in questo caso Altroconsumo metterebbe a disposizione la sua decennale esperienza.

È importante anche aumentare la fiducia dei consumatori verso le nuove offerte e i nuovi operatori, spiegando il prodotto e soprattutto rassicurando i consumatori in termini di tracciabilità delle operazioni, privacy dei contenuti, sicurezza del loro denaro in caso di utilizzi fraudolenti da parte di terzi. In questo senso sarebbe molto interessante avere delle norme comuni per tutti simili a quelli del settore bancario tradizionale. Occorre, pertanto, lavorare sui protocolli di sicurezza che abbiano standard minimi per tutti. Potrebbe essere interessante anche creare una banca dati degli attacchi informatici nel fintech e nel settore tradizionale consultabile da tutti e alimentabile da tutti (operatori e consumatori).

Per una maggiore efficienza del settore bancario e finanziario, Altroconsumo chiede:

- di non inserire costi non giustificati oppure procedure complicate per l'attivazione dei nuovi servizi: gli operatori tradizionali non possono erigere barriere all'entrata;
- introdurre la consulenza finanziaria automatizzata (cd. robo advisor) soprattutto per i prodotti finanziari più semplici e le esigenze di investimento poco sofisticate. La profilatura Mifid fatta dal personale in banca o dai promotori ha dimostrato molte criticità in questi ultimi anni, la tecnologia potrebbe venire in soccorso per evidenziare truffe o modifiche quando il questionario è compilabile o modificabile online;

- incentivare i pagamenti digitali (oggi il contante rappresenta il 78% delle transazioni) attraverso strumenti economici di sostegno per l'installazione dei POS e per premiare chi paga con carta (ad esempio una detrazione fiscale per le spese alimentari) al fine di diminuire la circolazione del contante e quindi favorire la lotta all'evasione;
- incentivare l'acquisto di polizze LTC long term care considerato il crescente numero di persone che potrebbero non essere autosufficienti in futuro.

Politiche fiscali

Sul tema delle politiche fiscali, Altroconsumo chiede che sia posto l'accento sulla semplificazione e sull'ampliamento di misure che non sono più adeguate al contesto socio economico in cui vivono i contribuenti.

Per questo motivo, chiediamo l'attuazione dei seguenti punti:

- **innalzamento della soglia di reddito per tutti i familiari per essere considerati a carico a 5.000 euro, a partire già dal 2018.** Apprezziamo lo sforzo di aggiornamento dei limiti fatto nella precedente legislatura, che prevede l'innalzamento a 4.000 euro per i figli con meno di 24 anni, tuttavia l'attuale limite di € 2.840,51 è fermo dal 1995, anno in cui si è interrotta la prassi di incrementare annualmente tale limite di un importo pari almeno al tasso d'inflazione;
- la lotta all'economia sommersa passa anche attraverso la condotta virtuosa dei contribuenti che richiedono puntualmente scontrino e/o fattura all'esercente o al professionista. Per questo motivo chiediamo l'attuazione della **cd. lotteria degli scontrini**, prevista già dalla normativa ma continuamente rinviata nella sua applicazione;
- la normativa di riferimento per il calcolo della **TARI** ha creato diversi problemi ad alcuni comuni italiani che, anche senza alcun guadagno per le loro casse, hanno prelevato erroneamente questa imposta, creando un'indebita disparità di trattamento. Al momento, questi Comuni non hanno alcun fondo cui attingere per poter rimborsare le maggiori imposte prelevate in capo ai cittadini. L'unico modo sarebbe, a causa della

natura stessa della TARI, prelevare la differenza da chi ha versato meno poiché la correzione dell'errore risulterebbe non solo estremamente difficoltosa per le variazioni catastali che sono intervenute negli anni, ma anche facilmente foriera di nuovi errori da parte dell'Amministrazione. Per questo motivo chiediamo lo **stanziamento di un fondo per il rimborso di quanto indebitamente pagato dai cittadini negli ultimi 5 anni;**

- è noto come i genitori debbano finanziare le scuole di ogni ordine e grado perché spesso negli istituti mancano le risorse. Pertanto, **chiediamo l'innalzamento della spesa massima detraibile per le scuole materna, elementare, media e superiore a 1.000 euro;**
- considerata l'oggettiva carenza di posti disponibili negli asili nido comunali o statali, che spinge i genitori verso le soluzioni private dal costo ovviamente più elevato, **chiediamo l'aumento della detrazione per le rette di frequenza degli asili nido a 1.500 euro a bambino;**
- il tema della **mobilità sostenibile** è sempre più attuale, chiediamo quindi che siano previste forme di **incentivazione fiscale;**
- la crisi del mercato del lavoro spinge i contribuenti a fare grossi spostamenti per raggiungere la sede lavorativa, sostenendo spese per i mezzi di trasporto sempre più elevate. Per questo motivo, sarebbe **auspicabile introdurre la possibilità di dedurre direttamente in busta paga il costo minimo di trasporto necessario a raggiungere il posto di lavoro, a prescindere dal mezzo utilizzato, come avviene già in altri Paesi europei;**
- la spesa sanitaria a carico dei cittadini aumenta ogni anno e nel 2016 è arrivata a sfiorare i 40 milioni. Pur riconoscendo l'ampia copertura del servizio sanitario, essa risulta non sufficientemente adeguata e tempestiva alle esigenze di una popolazione sempre più longeva o con bisogni di cure più complesse. La voce più importante (8.800 milioni, un quinto del totale) è quella delle cure odontoiatriche (un italiano su 3 vi ha fatto ricorso nell'ultimo anno). Le prestazioni dentistiche sono di fatto escluse dall'offerta del SSN e il numero di cittadini che vi rinunciano a causa degli alti costi è in costante aumento. Per questo motivo **chiediamo che la detrazione delle spese mediche sia portata al 25% con contestuale eliminazione della franchigia di 129,11 euro.** Per il motivo sopraricordato, sarebbe opportuno porre l'accento con una ulteriore agevolazione alle spese sostenute per le cure odontoiatriche.

Investimenti

È noto che negli investimenti a volte si guadagna, a volte invece si chiude un'operazione in perdita. Sarebbe pertanto giusto pagare le tasse sul saldo complessivo tra guadagni e perdite, perché è questo il vero reddito per l'investitore. Attualmente questo non accade perché il Fisco non consente di compensare tutti i guadagni e le perdite.

Chiediamo, quindi, che il Governo:

- modifichi le normative fiscali permettendo di compensare plus e minusvalenze provenienti da qualunque investimento, non importa che si tratti di fondi, azioni, bond o altro.

Investendo nelle azioni o obbligazioni di società soggette a procedura concorsuale, oltre al danno della perdita, il cittadino rischia di subire una doppia beffa. La prima è di non poter compensare questa perdita con altri guadagni, nemmeno quando dopo anni il titolo acquistato è definitivamente cancellato. La seconda beffa è che, in attesa che si concludano le procedure fallimentari, il titolo continua a 'intasare' il conto titoli, impedendo di chiuderlo e pagando l'imposta di bollo anche se il valore è pari a zero.

Chiediamo al Governo che sani questa doppia ingiustizia:

- da un lato parificando le perdite da titoli 'falliti' alle 'normali' minusvalenze, permettendo la compensazione;
- dall'altro, esentando i titoli di società in liquidazione dall'imposta di bollo e imponendo alle banche di acquistare dai clienti i titoli di società fallite, anche al prezzo simbolico di un centesimo, permettendo così di liberare il conto titoli da questi 'scheletri'.

Accanto alle agevolazioni fiscali sui fondi pensione, sono numerosi gli altri aspetti su cui il Governo può intervenire per rendere più equo questo campo degli investimenti:

- dare la possibilità ai lavoratori dipendenti di aderire a qualsiasi fondo chiuso, non solo quello della propria categoria, conservando anche il contributo del datore di lavoro;

- garantire le stesse agevolazioni fiscali anche a chi si costruisce la pensione con un investimento fai-da-te anziché con un fondo pensione;
- rendere più snelle le procedure di trasferimento da un fondo pensione all'altro (attualmente richiedono molti mesi);
- permettere l'investimento in un fondo pensione a favore di un familiare anche quando non è a carico.

Una novità ancora più recente rispetto ai fondi pensione sono i Pir, i piani di risparmio a lungo termine. Si tratta di investimenti a lungo termine, già diffusi all'estero da anni. In Italia, invece, accade il contrario perché la normativa prevede che si possa aprire un solo Pir per persona, ma i redditi dei minori (soggetti all'usufrutto legale dei genitori) sono considerati come se fossero redditi del genitore. E così, se un genitore ha già un Pir a suo nome, non può farne un altro per tuo figlio.

Chiediamo al Governo di:

- modificare questa normativa dando la possibilità di aprire un Pir per ognuno dei componenti della famiglia.

Nonostante le normative sul prospetto "europeo", accade ancora troppo spesso che gli investitori italiani non possano partecipare a operazioni straordinarie (offerte pubbliche di acquisto, aumenti di capitale, ecc.) di società estere. E così, quella che dovrebbe essere una tutela ovvero non permettere la partecipazione a operazioni circa le quali non si è adeguatamente informati si trasforma in un danno perché impedisce di far valere i propri diritti, comportando spesso una perdita. La situazione non cambia anche quando è una società italiana a fare un'operazione straordinaria.

Riteniamo che non debbano esserci azionisti di serie A e di serie B, per questo chiediamo che non ci sia più nessuna restrizione, dovuta a mere formalità, e che tutti gli investitori abbiano lo stesso diritto di partecipare alle operazioni straordinarie, indipendentemente dal Paese europeo di residenza.

Alimentazione

Adottare misure concrete per promuovere una corretta alimentazione

A oggi il nostro Paese presenta dati di obesità e sovrappeso negli adulti e soprattutto nei bambini decisamente preoccupanti e sia le campagne informative che le iniziative attuate finora sono state sparse e poco coordinate.

Per questo riteniamo indispensabile che il Governo adotti misure concrete per:

- incentivare il consumo di cibi salutarî riducendone l'IVA e scoraggiare il consumo di prodotti alimentari dannosi per la salute introducendo una tassa *ad hoc*;
- inasprire le regole sulle pubblicità di prodotti non salutarî rivolte ai bambini. Su questo tema, Altroconsumo partecipa alla campagna Food marketing to children: game over promossa dal Beuc, l'Organizzazione europea di consumatori di cui fa parte;
- definire al piú presto un modello italiano di etichetta nutrizionale semplificata, osteggiata fino ad oggi per interessi puramente economici. A nostro avviso, la difesa a spada tratta del Made in Italy non può andare a discapito della salute dei cittadini;
- è fondamentale promuovere la definizione di profili nutrizionali, come previsto dei Regolamenti europei del 2006, per bloccare l'utilizzo improprio di slogan salutistici (i.e. 'contiene vitamine') su prodotti che nulla hanno di salutare come merendine o patatine fritte.

Lotta alle agromafie

La mafia, nella sua ultima camaleontica versione, punta al cibo come nuova fonte di guadagno e di potere. Il fatturato agromafioso è in impennata, si guardi all'aumento del 30 % solo nel 2016. Per contrastare questo fenomeno chiediamo che sia attuato il Disegno di legge per la riforma dei reati in materia agroalimentare dalla Commissione per l'elaborazione di proposte di intervento

sulla riforma dei reati in materia agroalimentare presieduta dal Dr. Gian Carlo Caselli che giace ancora nello stato di Schema di disegno di legge.

Sicurezza prodotti

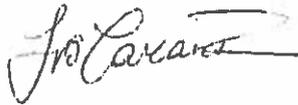
Chiediamo un maggior coinvolgimento delle associazioni dei consumatori nel processo di identificazione e controllo dei prodotti pericolosi e che l'Italia si doti di uno strumento leggibile e facilmente consultabile dai consumatori come un elenco unico di prodotti soggetti a richiami.

Un adeguato enforcement della sicurezza dei prodotti oltre a garantire una maggiore tutela del consumatore è volano per la promozione della qualità del prodotto italiano.

li, Milano 1° giugno 2018

Giuseppe Conte
Presidente del Consiglio dei Ministri

Ivo Tarantino
Responsabile Relazione Esterne



Luisa Crisigiovanni
Segretario generale





Consumer Corner

The BEUC blog

Consumer rights

Altroconsumo's experience of collective redress

 Luisa Crisigiovanni on September 14, 2018

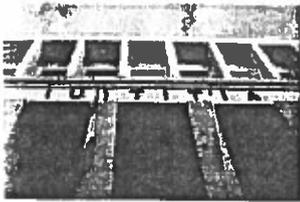
If the market is the carrot, then group actions are the stick. The creation of an EU-wide collective redress procedure is currently being hotly debated in Brussels. In Italy meanwhile, the Italian consumer group Altroconsumo has used this stick 14 times to repair problems in the market. But not all of them brought about ideal results. Some changes might be necessary. The Italian collective redress procedure is nevertheless an opt-in collective legal instrument to obtain compensation for mass damages suffered by consumers, a neat alternative to multiple individual actions.

Article 140-bis of the Consumer Code came into force in 2010 and protects three different types of rights: consumers' rights with respect to the same contractual term; the right of consumers of a given product/service against the manufacturer/provider; and the right to compensation for unfair commercial practices or anti-competitive behaviour. But there is a downside.

Under Italian legislation the collective redress procedure requires consumers to expressly join it (opt-in). Once the action is started, other consumers and users that are in the same legal situation can join it, within a determined timeframe.

200,000 sign-ups to our class actions

the tool can be among the best instruments for protecting consumer rights. But the exclusive opt-in system requires that consumers affected are duly informed about the action.



This information burden has been legally placed exclusively on the promoters of the actions, which means it is very hard to reach and communicate effectively with all or even some of the consumers concerned. The responsibility to communicate should instead be placed by the courts on the defendant companies once the class actions has been declared admissible.

In Altroconsumo's experience, the courts have set expensive and inefficient ways, such as traditional announcements in the print media, through which the promoter of the action can communicate with affected consumers, as happened in the dieselgate case. These announcements proved to be useless in reaching out to all the relevant consumers, who were more effectively reached through car public registers.

Room for improvement

In order to improve Italian class action law, Altroconsumo has promoted various amendments to the Italian Parliamentary bill which intended to reform the procedure. We also participated in numerous official hearings where, after highlighting the criticisms above, we also asked to widen the scope of class action remedy to damages resulting from breaches of all consumer protection rules, even if not contained in the Consumer Code and regardless of the contractual or non-contractual liability.



We also claimed that, once the class action is declared admissible, the costs of communication to the public should be borne by the defendant, lowering in this way our legal advertising costs and allowing more freedom in how to inform potential adherents through the internet. A further improvement would be to reduce the time necessary for obtaining the admissibility decision in the court.

“ *The experience of Altroconsumo shows that the tool can be among the best instruments for protecting consumer rights.*

Based on our direct experience of these points, we believe the class action tool could become even more effective in Italy, both to more effectively provide compensation to consumers and to act as a deterrent to repeated offenses by companies. Our request is now in the hands of the newly-appointed Minister for Economic Development and Consumers affairs Luigi Di Maio and the Minister for Justice Alfonso Bonafede. We hope that they will be willing to support our request for a smarter class action tool and to support a European effort to create an effective collective redress procedure which all European consumers can benefit from.

Luisa Crisigiovanni is the Secretary General of Altroconsumo, an Italian consumer organisation.

CODACONS

Sede legale ROMA viale G.Mazzini 73 Tel +39 06 3725809 Fax +39 06 3701709
cap 00195 e-mail: info@codacons.itMILANO viale Abruzzi 11 Tel +39 02 29419096 Fax +39 02 20520112
cap 20131 e-mail: codacons.milano@libero.itwww.codacons.it

Proposta di legge: BONAFEDE ed altri: "Modifiche al codice di procedura civile e abrogazione dell'articolo 140-bis del codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, in materia di azione di classe" (1335)

L'azione di classe disciplinata dall'art. 140-bis del Codice del Consumo, ha incontrato, nella sua concreta attuazione, molteplici criticità che hanno messo in luce l'inefficienza e l'inadeguatezza di un meccanismo di tutela collettiva così importante. Le problematiche legate alla disciplina dell'azione di classe emergono con chiarezza attraverso la sua applicazione: il numero delle azioni promosse è molto ridotto, le adesioni alle azioni ammissibili è estremamente basso, i tempi e le problematiche legate al vaglio di ammissibilità sono molteplici.

Al fine di riformare l'istituto dell'azione di classe in data 5 giugno 2015 su iniziativa dei deputati BONAFEDE, AGOSTINELLI, BUSINAROLO, COLLETTI, FERRARESI, MICILLO, SARTI e TURCO veniva presentata proposta di legge n. 1335 recante "Modifiche al codice di procedura civile e abrogazione dell'articolo 140-bis del codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, in materia di azione di class". A seguito dell'approvazione da parte della Camera dei Deputati veniva trasmessa al Senato ed assegnata alle commissioni riunite 2^a (Giustizia) e 10^a (Industria, commercio, turismo) in sede referente.

L'obiettivo della riforma era quello di rendere più **funzionale** l'attuale assetto della class action che, così come regolamentato oggi dal Codice del Consumo, presenta molteplici criticità che richiederebbero un intervento specifico volto a riformare l'istituto al fine di superarle e di renderlo un effettivo strumento di tutela.

Le principali problematiche che emergono nella concreta attuazione dell'azione di classe attengono alla legittimazione attiva e passiva, alle situazioni giuridiche tutelabili, al sistema di opt-in, alla natura della posizione delle associazioni dei consumatori, all'assenza di danni punitivi ed ai costi di pubblicità a carico del consumatore. Tali criticità vengono solo in parte affrontate nel progetto presentato.

Nell'ottica di una profonda riforma dell'azione di classe al fine di renderla più funzionale ed efficiente rispetto alla sua ratio, sarebbero auspicabili una serie di ulteriori interventi. La

CODACONS



Sede legale ROMA viale G.Mazzini 73 Tel +39 06 3725809 Fax +39 06 3701709
cap 00195 e-mail: info@codacons.it

MILANO viale Abruzzi 11 Tel +39 02 29419096 Fax +39 02 20520112
cap 20131 e-mail: codacons.milano@libero.it

www.codacons.it

nostra associazione nel corso dei numerosi anni di esperienza maturati nel settore delle azioni di classe ha riscontrato notevoli difficoltà nella sua struttura attuale ed ha potuto verificare come tali problematiche si ripercuotano sui consumatori che dovrebbero invece esser tutelati pienamente.

- In primo luogo è auspicabile l'ampliamento della categoria dei possibili soggetti passivi con l'inclusione esplicita della pubblica amministrazione: attualmente infatti l'art. 140 bis del Codice del consumo testualmente ammette l'azione di classe nei confronti di imprese e produttori di un determinato prodotto e servizio.

Stante il crescente affermarsi di diritti collettivi con riferimento all'agere della pubblica amministrazione, l'inserimento di tale soggetto nell'ambito dei soggetti passivi favorirebbe l'accesso alla giustizia. Peraltro, lo stesso articolo 140 bis nella formulazione attuale, prevede al comma 12 che "in caso di accoglimento di un'azione di classe proposta nei confronti di gestori di servizi pubblici o di pubblica utilità, il Tribunale tiene conto di quanto riconosciuto in favore degli utenti e dei consumatori danneggiati nelle relative carte dei servizi eventualmente emanate", di fatto esplicitamente riconoscendo che tramite l'azione di classe possono essere tutelati anche i diritti relativi ad un pubblico servizio. Appare dunque opportuno prevedere esplicitamente l'esperibilità dell'azione nei confronti delle pubbliche amministrazioni.

La proposta di legge di cui sopra prevede l'introduzione dell'art. 840-bis. che delimita l'ambito di applicazione dell'azione: "L'azione di classe può essere esperita nei confronti di imprese ovvero nei confronti di enti gestori di servizi pubblici o di pubblica utilità, relativamente a fatti commessi nello svolgimento delle loro rispettive attività" senza però introdurre una necessaria riforma in materia di legittimazione passiva. Al fine di garantire una reale possibilità di agire nei confronti dell'intera pubblica amministrazione si ritiene necessaria una modifica dell'articolo appena citato trasformando la dicitura "nei confronti di enti gestori di servizi pubblici o di pubblica utilità" ed inserendo testualmente la possibilità di agire contro la pubblica amministrazione.

CODACONS



Sede legale ROMA viale G. Mazzini 73 Tel +39 06 3725809 Fax +39 06 3701709
cap 00195 e-mail: info@codacons.it

MILANO viale Abruzzi 11 Tel +39 02 29419096 Fax +39 02 20520112
cap 20131 e-mail: codacons.milano@libero.it

www.codacons.it

- Il sistema di azione di classe presente nel nostro ordinamento si basa sul sistema dell'opt-in, in contrapposizione con i sistemi, quali l'ordinamento degli Stati Uniti, che ha plasmato la class action sulla base del sistema di opt-out. Il sistema dell'opt in prevede la possibilità per il singolo appartenente alla classe di soggetti che ritengono di aver subito il danno di dar vita all'azione collettiva. Tutti coloro che appartengono alla medesima classe ed avanzano le medesime pretese potranno partecipare all'azione facendo espressamente richiesta di adesione. In tal modo il singolo deve necessariamente attivarsi e potranno beneficiare dell'eventuale risarcimento solo coloro che hanno espressamente aderito all'azione.

Nel sistema statunitense, invece, è in vigore il sistema dell'opt-out che prevede un meccanismo contrario: il singolo componente della classe si rivolge al giudice chiedendo di essere riconosciuto, mediante una *certification*, idoneo rappresentante della classe dei soggetti titolari dei diritti destinati ad essere tutelati nel futuro giudizio. Il giudice valuta le capacità del singolo di rappresentare la classe, nonché la sua forza economica – spesso il singolo che agisce è sostenuto finanziariamente da associazioni di categoria e da un pool di avvocati - per sostenere i costi del processo. Viene a realizzarsi pertanto una confluenza obbligatoria nel processo di tutti i titolari dei diritti seriali, salvo un'espressa loro rinuncia. L'unica possibilità di sottrarsi all'azione è infatti quella dell'espressa dichiarazione di opt-out, espressione dalla quale prende il nome l'intero meccanismo.

Tale meccanismo limita fortemente l'efficacia dell'azione di classe che risulterebbe più incisiva nei suoi effetti mediante un'omologazione con il sistema di opt-out.

Il sistema dell'opt-in è di forte ostacolo al corretto funzionamento ed all'efficacia dell'azione di classe poiché comporta, come prima importante conseguenza, un numero di adesioni molto basso di adesioni da parte dei danneggiati

Non vi è una previsione in tal senso del disegno di legge di cui sopra che, però, mediante l'introduzione degli artt. 840-quinquies e 840-sexies nel codice di procedura civile introduce due distinte possibilità di adesione all'azione di classe. L'adesione potrebbe, infatti, avvenire in due distinti momenti:

CODACONS



Sede legale ROMA viale G.Mazzini 73 Tel +39 06 3725809 Fax +39 06 3701709
cap 00195 e-mail: info@codacons.it

MILANO viale Abruzzi 11 Tel +39 02 29419096 Fax +39 02 20520112
cap 20131 e-mail: codacons.milano@libero.it

www.codacons.it

- nella fase immediatamente successiva all'ordinanza che ammette l'azione: "Con l'ordinanza con cui ammette l'azione di classe, il tribunale fissa un termine per l'adesione all'azione medesima da parte dei soggetti portatori di diritti individuali omogenei [...]" (art. 840-quinquies)

- nella fase successiva alla sentenza che definisce il giudizio: "Con la sentenza che accoglie l'azione di classe, il tribunale: [...] e) dichiara aperta la procedura di adesione e fissa il termine perentorio, non superiore a centottanta giorni, per l'adesione all'azione di classe da parte dei soggetti portatori di diritti individuali omogenei [...]" (art. 840-sexies)

In relazione alla possibilità di aderire anche successivamente alla sentenza che accoglie l'azione di classe, tale proposta non appare condivisibile ove si pensa alle criticità rappresentate dall'attuale sistema dell'opt in, ove una fetta di consumatori può rimanere esclusa a causa di tale sistema. In tal modo infatti si introdurrebbe un temperamento al sistema dell'opt-in ampliando il bacino di soggetti che possono intervenire, ma comporterebbe comunque un temperamento della situazione e non un suo completo superamento. In più, introdurre un secondo momento per l'adesione all'azione renderebbe il suo svolgimento ancor più complicato allungandone le tempistiche.

Neppure appare condivisibile l'inserimento di un doppio filtro relativo alla fondatezza dell'azione: un primo vaglio del giudice sulla fondatezza dell'azione ed un secondo controllo sulle singole adesioni successive all'approvazione dell'azione.

Il disegno prevede, infatti, all' Art. 840-sexies " Con la sentenza che accoglie l'azione di classe, il tribunale: [...] e) dichiara aperta la procedura di adesione e fissa il termine perentorio, non superiore a centottanta giorni, per l'adesione all'azione di classe da parte dei soggetti portatori di diritti individuali omogenei di cui alla lettera b) [...]"

Non appare condivisibile la previsione di un vaglio sulla fondatezza anche delle singole adesioni, atteso che tale ulteriore passaggio renderebbe maggiormente difficoltoso l'esperimento di un'azione che già incontra enormi ostacoli e che in ogni caso si fonda sull'omogeneità delle posizioni degli aderenti. In altre parole in doppio filtro non appare

CODACONS

Sede legale ROMA viale G.Mazzini 73 Tel +39 06 3725809 Fax +39 06 3701709
cap 00195 e-mail: info@codacons.it



MILANO viale Abruzzi 11 Tel +39 02 29419096 Fax +39 02 20520112
cap 20131 e-mail: codacons.milano@libero.it

www.codacons.it

necessario ove viene previsto il requisito della possibilità di agire per "i diritti individuali omogenei dei consumatori e degli utenti".

È auspicabile quindi una modifica radicale del meccanismo dell'azione di classe tramite la completa adesione del modello di opt-out.

- Un'ulteriore criticità relativa all'odierna regolamentazione dell'azione di classe nel Codice del Consumo è la mancata previsione della possibilità di riconoscimento di danni punitivi. Spesso nell'aderire ad un'azione di classe il consumatore si trova ad affrontare spese più elevate rispetto a quanto effettivamente potrebbe ottenere in caso di sentenza favorevole.

A titolo esemplificativo basti ricordare l'Azione Voden (test suina) contro il falso kit influenza a promossa da CODACONS contro VODEN SPA – Voden Medical Instruments spa (Class action instaurata di fronte al Tribunale di Milano con rg 98/2010) nella quale, per ottenere il rimborso del costo del test pari a 10 euro, il consumatore ha dovuto aspettare quasi 10 anni per la definizione del giudizio e si è trovato a spendere la stessa cifra per la raccomandata per intervenire nella class action.

La partecipazione del consumatore danneggiato alle class action risulta pertanto in molti casi privo di senso nonché addirittura controproducente con la conseguenza che numerose azioni sono carenti di adesioni.

Attraverso il danno punitivo si può, invece, ottenere la condanna del danneggiante al pagamento a favore dei danneggiati di una somma superiore a quella sufficiente a riequilibrare le posizioni di danneggiato e danneggiante. Si tratta di uno strumento che svolge due diverse funzioni: funzione risarcitoria a favore del danneggiato e funzione deterrente nei confronti di coloro che ricoprono una posizione di "forza" nei confronti di un consumatore o di un soggetto più "debole". A seguito della condanna del danneggiante al pagamento dei danni punitivi i danneggiati ottengono così un

CODACONS



Sede legale ROMA viale G.Mazzini 73 Tel +39 06 3725809 Fax +39 06 3701709
cap 00195 e-mail: info@codacons.it

MILANO viale Abruzzi 11 Tel +39 02 29419096 Fax +39 02 20520112
cap 20131 e-mail: codacons.milano@libero.it

www.codacons.it

ristoro maggiore di quanto effettivamente perso a causa dell'illecito e non rischierebbero di affrontare spese maggiori per aderire alla class action.

La seconda funzione assoluta è quella di deterrente: coloro che ricoprono una situazione di "forza" della quale potrebbero approfittare a danno dei consumatori, in presenza di danni punitivi, sarebbero meno propensi ad agire in danno del consumatore. La mera prospettiva della possibilità di dover risarcire i danneggiati dei soli costi affrontati non funge da idoneo deterrente perché garantirebbe, anche a seguito di sentenza di condanna, un margine di guadagno molto alto come conseguenza dell'illecito.

I "punitive damages" sono utilizzati soprattutto negli ordinamenti del nord America e permettono di far riconoscere al danneggiato una somma ulteriore rispetto a quella sufficiente a compensare l'effettivo danno subito. Si tratta di un ulteriore elemento positivo di quegli ordinamenti nei quali le class action hanno grande risonanza e garantiscono una effettiva tutela dei singoli.

È auspicabile, pertanto, l'introduzione nella riforma dell'azione di classe di un meccanismo che permetta di riconoscere il danno punitivo commisurato al fatturato della società che ha commesso l'illecito per permettere l'effettiva tutela del cittadino in linea con la finalità stessa dello strumento.

- In linea con la necessità di introdurre i danni punitivi è auspicabile anche un intervento in relazione ai costi di pubblicità dell'azione. Il Codice del Consumo prevede all'art 140- bis co. 9 la pubblicità dell'ordinanza di ammissibilità dell'azione come condizione di procedibilità della domanda.

Vista l'impossibilità che altri soggetti presentino la medesima azione di classe la pubblicità della stessa assume un ruolo fondamentale: è necessario infatti che avvenga tramite mezzi che permettano la sua conoscibilità al maggior numero di persone. L'art. su citato non prevede in modo espresso su chi ricadano le spese di pubblicità, ma si ritiene che queste gravino sul consumatore che ha iniziato l'azione.

CODACONS

Sede legale ROMA viale G. Mazzini 73 Tel +39 06 3725809 Fax +39 06 3701709
cap 00195 e-mail: info@codacons.itMILANO viale Abruzzi 11 Tel +39 02 29419096 Fax +39 02 20520112
cap 20131 e-mail: codacons.milano@libero.itwww.codacons.it

I costi della pubblicità - che possono variare notevolmente a seconda delle modalità della stessa ritenute *più opportune* dal Tribunale- gravano quindi sul consumatore che si trova ancor di più nella posizione di dover affrontare una serie di ingenti spese che potrebbero vanificare la stessa finalità della class action e che fungono, pertanto, da deterrente per la sua proposizione o adesione. Nel momento in cui il singolo agisce per ottenere una tutela non è a conoscenza delle spese effettive che dovrà poi affrontare e si trova quindi in una condizione di estrema incertezza in ordine a tale fondamentale aspetto da propendere spesso per la non proposizione dell'azione. I costi della pubblicità infatti variano di caso in caso e spesso sono di notevole entità poiché la finalità è quella di far sì che raggiunga il maggior numero di possibili aderenti all'azione. Il consumatore che per primo ha agito si troverà pertanto a dover affrontare le spese di una pubblicità finalizzata a agire sul piano nazionale e che pertanto saranno molto elevati. **Sarebbe pertanto preferibile una riforma che sposti i costi di pubblicità in capo a un soggetto diverso dal consumatore.** Nello specifico le soluzioni percorribili appaiono due: da una parte tali spese potrebbero essere fatte gravare sulla parte convenuta e quindi sulla società, azienda o gestore di servizi che si ritengono autori della lesione oggetto della class action dichiarata ammissibile. Un'altra possibilità, più in linea con le finalità stesse di uno strumento di tutela così importante, è quella di far gravare le spese di pubblicità sullo Stato. L'azione di classe tutela la posizione dei singoli che, trovandosi in una posizione di squilibrio, hanno subito una lesione ed assolve ad una fondamentale funzione sociale. Con la class action è possibile infatti tutelare in forma aggregata coloro che si trovano nella posizione di non poter agire individualmente per il ristoro dei propri danni e permette di riequilibrare le posizioni del singolo individuo nei confronti di coloro che hanno commesso l'illecito. In entrambe le soluzioni proposte le spese di pubblicità ricadrebbero su soggetti che possiedono ampie disponibilità e che possono pertanto affrontarle senza particolari sforzi, a differenza del cittadino che potrebbe rischiare di non essere nelle possibilità di spendere ingenti cifre con la conseguenza di non poter adempiere a tale onere.

CODACONS



Sede legale ROMA viale G.Mazzini 73 Tel +39 06 3725809 Fax +39 06 3701709
cap 00195 e-mail: info@codacons.it

MILANO viale Abruzzi 11 Tel +39 02 29419096 Fax +39 02 20520112
cap 20131 e-mail: codacons.milano@libero.it

www.codacons.it

- Di fondamentale importanza è, ancora, intervenire sul ruolo che ricoprono le associazioni cui i componenti della classe che intendono partecipare da mandato per agire. Dal tenore letterale della disposizione (art 140- bis co.1) emerge che l'associazione agisce quale mero mandatario: *“ I diritti individuali omogenei dei consumatori e degli utenti di cui al comma 2 ((nonche' gli interessi collettivi)) sono tutelabili anche attraverso l'azione di classe, secondo le previsioni del presente articolo. A tal fine ciascun componente della classe, anche mediante associazioni cui da' mandato o comitati cui partecipa, puo' agire per l'accertamento della responsabilita' e per la condanna al risarcimento del danno e alle restituzioni.”*

Nella concreta attuazione delle norme regolatrici dell'azione di classe è evidente però che la natura del ruolo di tali associazioni non è chiara e definita poiché si atteggia a volte quale mero mandatario ed a volte quale vero e proprio proponente ex. art. 140-bis con importanti conseguenze circa la riproponibilità della domanda a seguito di declaratoria di inammissibilità.

Si riportano, in tal senso, due contrastanti decisioni che hanno coinvolto il CODACONS in relazione a due distinte azioni collettive.

Nell' "Azione fumo: Codacons c/British American Tobacco" a seguito di ricorso in Cassazione veniva pronunciata sentenza n. 2610/2017 nella quale si afferma, tra le altre cose, la possibilità di riproposizione di una medesima azione già dichiarata inammissibile purché proposta da soggetti diversi dai proponenti originari. In tale ricostruzione la stessa associazione potrebbe riproporre la medesima azione su mandato di soggetti diversi dai proponenti di quella dichiarata inammissibile: *“La dichiarazione di inammissibilità preclude altresì la riproposizione dell'azione da parte dei medesimi soggetti ma non da parte di chi non abbia aderito all'azione oggetto di quella dichiarazione”*.

Ne consegue pertanto un riconoscimento del ruolo delle associazioni – nel caso di specie il CODACONS – quale mere mandatarie dei proponenti sostanziali.

In relazione all' "Azione WOLKSWAGEN " nei confronti di VOLKSWAGEN GROUP ITALIA S.P.A. e di WOLKSWAGEN AKTIENGESELLSCHAFT il Tribunale Civile E Penale Di Venezia nel "Rigetto istanza n. cronol. 21789/2017" ha invece affermato il concetto opposto – anche richiamando la su citata sentenza 2610/2017 – sostenendo che *“la Class Action di cui al giudizio n. 9036/2017 risulta difficilmente riferibile a “soggetto diverso” rispetto a quello che ha promosso il*

CODACONS



Sede legale ROMA viale G.Mazzini 73 Tel +39 06 3725809 Fax +39 06 3701709
cap 00195 e-mail: info@codacons.it

MILANO viale Abruzzi 11 Tel +39 02 29419096 Fax +39 02 20520112
cap 20131 e-mail: codacons.milano@libero.it

www.codacons.it

giudizio n. 8587/2015 r.g., già dichiarato inammissibile e/o cancellato, soggetto che deve essere individuato in senso sostanziale nell'associazione CODACONS, non potendo la tutela di altra singola persona fisica da parte della medesima associazione sottrarsi al divieto di riproposizione - di cui al punto n. 14 dell'art. 140 bis - della medesima Class Action all'esito di una declaratoria di inammissibilità (così come statuito dalla Cass. n. 2610/2017, citata), residuando comunque in capo al singolo consumatore il diritto di aderire in via individuale alla procedura già pendente entro i termini prescritti; [...]” riconoscendo di fatto all'associazione un ruolo di proponente sostanziale”.

Ne consegue pertanto una situazione di fatto non chiara che richiede un intervento legislativo al fine di chiarire definitivamente la natura dell'intervento delle associazioni nelle procedure per le azioni di classe.

La possibilità di conferire mandato alle associazioni ha come finalità quella di garantire una migliore gestione dell'azione: l'associazione, con la sua organizzazione ed esperienza in campo legale può offrire una coordinazione migliore rispetto al singolo consumatore in ordine alla raccolta delle adesioni, dei documenti, nonché in ordine alla gestione degli adempimenti necessari. La lettera della norma oggi in vigore impone un ruolo di mera mandataria che agisce sempre per conto del singolo, sebbene, come già dimostrato, nella gestione concreta delle azioni di classe spesso tale disposizione viene disattesa.

Per non contrastare con la ratio stessa di tale previsione e per garantirne la finalità parrebbe opportuno intervenire per poter ribadire in modo chiaro e definitivo il ruolo di mere mandatarie sostanziali delle associazioni che intervengono nelle class action su richiesta dei consumatori.

Rimane in ogni caso rispettabile l'iniziativa del Ministro Bonafede e degli altri deputati che, consci delle lacune e delle problematiche inerenti all'attuale disciplina dell'azione di classe, hanno cercato di intervenire per poterla rendere efficace.

CODACONS



Sede legale ROMA viale G.Mazzini 73 Tel +39 06 3725809 Fax +39 06 3701709
cap 00195 e-mail: info@codacons.it

MILANO viale Abruzzi 11 Tel +39 02 29419096 Fax +39 02 20520112
cap 20131 e-mail: codacons.milano@libero.it

www.codacons.it

Appaiono condivisibili infatti le modifiche proposte in relazione alla legittimazione attiva, all'azione inibitoria ed alle situazioni giuridiche tutelabili.

- In relazione alla legittimazione attiva lo strumento della class action è oggi attivabile esclusivamente da parte di coloro che rientrano nella categoria dei consumatori escludendo di fatto tutti coloro che, pur non agendo quali consumatori, possono trovarsi nella situazione di squilibrio sostanziale a fronte di altri soggetti che ricoprono un ruolo di "forza". La proposta di legge n. 1335 affronta la problematica della limitazione della legittimazione attiva: lo stesso Bonafede, in sede di prestazione della proposta sottolineava la sua necessaria estensione. La prima sostanziale novità proposta consiste infatti nell'introduzione dello strumento della class action anche all'interno del Codice di procedura civile. La proposta di legge, infatti introdurrebbe il TITOLO VIII-bis "DELL'AZIONE DI CLASSE" dopo il titolo VIII del libro quarto del codice di procedura civile.

Ne conseguirebbe un'estensione della legittimazione attiva anche a coloro che non rientrano nella categoria dei consumatori ampliando notevolmente il novero dei soggetti che possono trovare tutela attraverso l'azione di classe.

- Lo spostamento della disciplina nel codice di procedura civile affronta, inoltre, la seconda criticità relativamente alle situazioni giuridiche tutelabili: ad oggi, infatti, sono esclusi dalla azione di classe gli illeciti di natura extracontrattuale. Con l'ampliamento delle situazioni giuridiche tutelabili la class action diviene uno strumento per contrastare qualunque tipologia di illecito e non solo di illeciti di natura contrattuale.

Le proposte riguardanti l'estensione della legittimazione attiva e l'inclusione di qualunque tipologia di illecito e non solo di illeciti di natura contrattuale sono valutabili sicuramente positivamente.

CODACONS



Sede legale ROMA viale G.Mazzini 73 Tel +39 06 3725809 Fax +39 06 3701709
cap 00195 e-mail: info@codacons.it

MILANO viale Abruzzi 11 Tel +39 02 29419096 Fax +39 02 20520112
cap 20131 e-mail: codacons.milano@libero.it

www.codacons.it

- Altra novità sarebbe l'introduzione di un'azione inibitoria collettiva esperibile da chiunque per ottenere un ordine, assistito da misure coercitive, di cessazione o di non reiterazione di condotte illecite commissive o omissive, a prescindere dalla loro dannosità: *"Chiunque abbia interesse alla pronuncia di una inibitoria di atti e comportamenti, posti in essere in pregiudizio di una pluralità di individui o enti, può agire per ottenere l'ordine di cessazione o il divieto di reiterazione della condotta omissiva o commissiva[...]"* (art. 840-sexiesdecies)

La previsione di un'azione inibitoria esperibile da "chiunque" appare in linea con l'esigenza di chiarire la tutelabilità, per il tramite dell'azione di classe, oltre ai diritti individuali ed omogenei di consumatori e utenti, anche gli "interessi collettivi". Questo aspetto è infatti affermato oggi in modo poco chiaro dall'attuale testo dell'art. 140 bis del Codice del Consumo, il quale non specifica se in riferimento a tali interessi sia esperibile l'azione inibitoria contestualmente all'azione per l'accertamento della responsabilità e per la condanna al risarcimento del danno e alle restituzioni - esplicitamente contemplate dalla norma-

Roma, 17 Settembre 2018

Prot. 130/2018/SS

Osservazioni a cura della Federconsumatori sulla proposta di legge A.C. 791 "Disposizioni in materia di azione di classe"

La proposta di legge in oggetto presenta molteplici criticità e punti da approfondire, che illustriamo nel dettaglio nell'analisi che segue, facendo riferimento ai singoli articoli.

Art. 840-bis

L'eliminazione degli Artt. 139, 140 e 140-bis del Codice del Consumo snatura il ruolo assunto dalla categoria dei consumatori e utenti e delle relative Associazioni che li tutelano nelle azioni rappresentative per la tutela degli interessi di carattere collettivo.

Inoltre, l'ambito di applicazione della nuova azione di classe, riferibile solo alla lesione di "diritti individuali omogenei" e non anche di "interessi collettivi" ci appare estremamente restrittiva e rischia di limitare eccessivamente l'area di intervento della class action.

Art. 840-ter

L'individuazione del Tribunale delle Imprese quale giudice competente a conoscere l'azione di classe (tra l'altro non più in composizione collegiale) rappresenta un elemento di estrema criticità. Considerando, infatti, la specializzazione intrinseca della sezione incaricata del giudizio, la tecnicità delle competenze dei giudici potrebbe discostarsi dall'obiettivo primario che è e deve rimanere la tutela dei cittadini i cui diritti sono stati lesi.

Inoltre, sempre in riferimento al presente articolo, riteniamo opportuno che sia adeguatamente specificato quali sono i criteri adottati per misurare la rappresentatività delle associazioni o comitati che sostengono in giudizio i diritti dei cittadini.

Giudichiamo positivamente, invece, la possibilità che la decisione della Corte d'Appello sia ricorribile in Cassazione, diversamente dalla previgente normativa.

Federconsumatori - Via Palestro, 11 00185 Roma - Tel.06.42020759 - e-mail: federconsumatori@federconsumatori.it

DONA IL TUO 5X1000 ALLA FEDERCONSUMATORI - C.F. 97060650583



Art. 840-quater

Relativamente alla disciplina della proposizione di più azioni di classe aventi il medesimo oggetto, quanto disposto dalla proposta di riforma in merito alla cancellazione dal ruolo delle domande proposte successivamente all'ordinanza che ammette l'azione appare in evidente contraddizione con quanto stabilito al successivo art. 840-sexies sulla possibilità di adesione all'azione nella fase successiva alla sentenza che definisce il giudizio. In questo modo l'aderente perde la possibilità di farsi rappresentare da un'associazione o da un comitato, essendo costretto a partecipare al giudizio in adesione alla causa già proposta.

La decisione di introdurre un termine di decadenza per la proposizione di nuove azioni limitato a un anno dalla pubblicazione della sentenza ci pare del tutto incomprensibile e privo di fondamento.

Art. 840-sexies

A nostro avviso è necessario specificare con maggiore dettaglio i criteri di nomina del rappresentante comune degli aderenti. In relazione a tale punto non è chiaro qual è l'organo posto a giudicare la validità della nomina a rappresentante comune.

Inoltre, al presente articolo viene specificato che il Tribunale, con la sentenza che accoglie l'azione di classe, determina l'importo da versare a cura di ciascun aderente a titolo di fondo spese, specificando, all'ultimo comma, che il Giudice delegato può in ogni tempo disporre l'integrazione di tali importi. In questo modo si sposta sull'aderente l'onere di sostenere il costo economico del giudizio e gli eventuali rischi di soccombenza, a parere della scrivente in modo arbitrario e privo di parametri per la determinazione degli importi.

Art. 840-septies

Risulta discutibile e del tutto discriminatorio quanto previsto al presente articolo, ultimo comma, quando si specifica che "l'aderente deve dimostrare di non aver potuto far valere i propri diritti entro i termini previsti".



Art. 840-octies

Non si capisce cosa si intenda con il "progetto dei diritti individuali omogenei degli aderenti" proposto dal rappresentante comune.

Al penultimo comma dell'articolo esaminato è necessario dare specificazione del termine "cose".

La scelta di non liquidare all'aderente le spese legali sostenute per la presentazione della domanda appare discutibile.

Art. 840-duodecies

Troviamo estremamente macchinoso l'iter di adempimento spontaneo al pagamento delle somme da parte del debitore.

Art. 840-quaterdecies

La possibilità di presentare proposte transattive o conciliative in corso di giudizio e fino alla precisazione delle conclusioni risulta non in linea con la *ratio* di adire le vie giudiziarie. Semmai, come prevede la vigente normativa in materia di azione di classe, la procedura di conciliazione dovrebbe essere attivata prima del ricorso al Giudice.

Emilio Viafora

Presidente Federconsumatori

