

Membro di Euroconsumers  
Membro del Consiglio Nazionale Consumatori e Utenti  
Membro BEUC, Bureau Européen des Unions de Consommateurs  
Membro di Consumers International

Alla c.a.

Membri delle Commissioni riunite Giustizia e Attività produttive della Camera dei deputati

## ATTO DEL GOVERNO SOTTOPOSTO A PARERE PARLAMENTARE

**Schema di decreto legislativo recante recepimento della direttiva (UE) 2020/1828 relativa alle azioni rappresentative a tutela degli interessi collettivi dei consumatori che abroga la direttiva 2009/22/CE (14)**

### Memoria di Altroconsumo

#### **1. Premessa**

##### **1.1. Perché una direttiva UE sulla tutela degli interessi collettivi dei consumatori**

Altroconsumo, la principale Organizzazione di consumatori in Italia, ha partecipato e contribuito attivamente all'iter di approvazione della direttiva (UE) 2020/1828 (di seguito la "**direttiva**").

La direttiva rappresenta il punto di arrivo di un dibattito sviluppatosi a livello europeo sin dagli anni '90<sup>1</sup> nell'ambito della *consumer policy* ed in particolare sulla necessità di offrire ai consumatori strumenti di accesso alla giustizia adeguati a gestire un contenzioso di massa caratterizzato dagli effetti seriali che un illecito commesso da un'impresa (sia essa pubblica o privata) può determinare ad un numero elevato di consumatori e utenti (c.d. *mass torts*).

In una moderna economia di mercato, una pratica commerciale scorretta, un errore nella produzione o distribuzione di beni o nella fornitura di servizi, un illecito concorrenziale, un trattamento illecito di dati personali, un dissesto finanziario, costituiscono comportamenti che possono danneggiare un numero elevato di consumatori, utenti, azionisti, i quali ben difficilmente trovano ristoro attraverso azioni di tipo individuale, notoriamente lente e dispendiose. Al contempo, in mancanza di strumenti giuridici adeguati, il danno causato non risarcito viene "trattenuto" dall'impresa che ha commesso l'illecito.

La disciplina del contenzioso di massa è una risposta a questa criticità: danni collettivi richiedono rimedi risarcitori collettivi (*collective redress*), che costituiscono al contempo strumenti di accesso alla giustizia e di regolazione del mercato (cioè delle condotte degli operatori economici, in particolare delle grandi imprese).

---

<sup>1</sup> Vedi Libro Verde della Commissione CE su "L'accesso dei consumatori alla giustizia" (COM-93-576 def.). Va ricordato che sin dalla Risoluzione del Consiglio CEE del 14 aprile 1975 (GUCE C92, 25 aprile 1975, 1), comunemente considerata l'atto di nascita della politica comunitaria di tutela dei consumatori, il diritto al risarcimento dei danni è previsto come uno dei loro diritti fondamentali

---

### **Altroconsumo**

Associazione Indipendente di Consumatori

Via Valassina 22, 20159 Milano

Tel +39 02 69 615 00

Fax +39 02 66 8902 88

www.altroconsumo.it

C.F. 97010850150

Sotto il primo profilo – quello di una maggiore efficienza ed economia processuale (*procedural efficiency*) – efficaci strumenti di *collective redress* consentono, rispetto ai tradizionali mezzi di tutela individuale, il più agevole accesso dei danneggiati al risarcimento, il superamento della sproporzione tra valore della lite e costi/rischi/tempi del processo individuale, utili economie di scala, la prevenzione di contrasti tra giudicati, la risoluzione al minor costo possibile di un elevato numero di controversie seriali.

Sotto il secondo profilo – quello di un maggiore equilibrio e correttezza nel mercato - gli strumenti di gestione collettiva del contenzioso consentono, dal punto di vista del danneggiato, il superamento della “domanda di giustizia inespressa” derivante dalle diseconomie tipiche dei rimedi individuali (c.d. *undercompensation* e *underdeterrence*) e, dal punto di vista dell’impresa, la necessità di internalizzare i rischi derivanti da atti illeciti o da errori/incidenti, rappresentando un incentivo a tenere comportamenti prudenti e conformi alle regole (c.d. *regulatory enforcement and deterrence*).

Sotto entrambi i profili, i rimedi risarcitori collettivi vanno considerati quali tipici strumenti di *private enforcement*: consentendo un più facile accesso alla giustizia da parte dei danneggiati e la riduzione (se non la rimozione) dei margini di guadagno illecito conseguiti dall’impresa che ha messo in atto comportamenti non conformi ai suoi obblighi (contrattuali o extracontrattuali), a danno sia dei consumatori che delle imprese concorrenti che hanno agito nel rispetto delle regole, i rimedi risarcitori collettivi, in aggiunta ai tradizionali strumenti di *public enforcement*, contribuiscono all’applicazione e al rispetto delle leggi e quindi ad accrescere la fiducia nella giustizia e nel mercato da parte dei consumatori e dei concorrenti e allo sviluppo di un sistema economico più efficiente, corretto e competitivo.

## **1.2. L’azione di classe nel quadro legislativo italiano: dal Codice del Consumo (2010) al Codice di Procedura Civile (2019)**

In Italia l’esigenza di una “azione di classe” a tutela dei consumatori si è manifestata per la prima volta a seguito di un rilevante illecito antitrust nel settore assicurativo accertato e sanzionato dall’AGCM del 2000 (relativo ad un cartello nel mercato della r.c. auto che coinvolgeva trentanove compagnie, che aveva consentito un significativo e illecito incremento dei premi e al quale fecero seguito migliaia di azioni individuali risarcitorie di singoli assicurati, dagli esiti incerti e disomogenei) e, successivamente, a seguito dei noti scandali finanziari del 2003-2004 (in particolare dei crack Parmalat, Cirio, Giacomelli) che posero all’attenzione del legislatore la necessità di rendere disponibile alle vittime di dissesti finanziari di grande imprese, originati da comportamenti illeciti, uno strumento di tutela processuale collettiva.

Anticipando il legislatore comunitario, il nostro Paese ha quindi adottato sin dal 2010 un primo modello di azione collettiva risarcitoria a tutela dei diritti dei consumatori, introducendo l’art. 140 bis<sup>2</sup> nel Codice del Consumo.

---

<sup>2</sup> Introdotto dalla L.99/2009 (art.49), applicabile a far data dal 1° gennaio 2010 agli illeciti successivi al 15 agosto 2009, e successivamente modificato con d.l. n.1/2012 (conv. in L. n. 27/2012).

Nel corso degli anni, Altroconsumo ha maturato una approfondita esperienza in materia di azioni di classe ex art. 140 bis Codice del Consumo, avendo promosso e gestito numerose azioni in svariati settori (dai contratti bancari ai servizi pubblici, dalle pratiche commerciali scorrette ai servizi di trasporto), tra le quali alcune delle azioni di maggiore successo che hanno portato a risultati significativi per i consumatori italiani, sia a livello nazionale sia europeo (in collaborazione con le associazioni di consumatori di altri Paesi UE).

Ricordiamo, in particolare, il caso Altroconsumo – Volkswagen, a seguito dello scandalo Dieselgate (nel quale il Tribunale di Venezia nel 2021 ha condannato in primo grado l'azienda tedesca a risarcire oltre 3 mila euro a ciascuno dei 63 mila consumatori aderenti) e il caso Altroconsumo – Trenord (nel quale la compagnia ferroviaria ha risarcito un gruppo di oltre 3 mila pendolari a seguito di gravi disservizi).

Altroconsumo ha, inoltre, condotto con successo numerose azioni inibitorie – previste dagli artt. 139 e 140 del Codice del Consumo – sfociate in provvedimenti giudiziali che hanno imposto l'eliminazione di numerose clausole vessatorie dai contratti bancari e assicurativi (v. casi Altroconsumo/ABI e altri e Altroconsumo/ANIA e altri avanti il Tribunale di Roma), nonché il ritiro dal mercato di decine di migliaia di prodotti pericolosi (v. casi Altroconsumo/Fiat avanti al Tribunale di Torino relativo alle auto Lancia Dedra e Altroconsumo/Piaggio avanti il Tribunale di Pisa relativo allo scooter Gilera Runner).

Con l'obiettivo di potenziare e rendere più efficaci gli strumenti di tutela collettiva vigenti, la Legge 31/2019 ha abrogato (pro futuro) gli artt. 139, 140 e 140 bis e ha collocato sia l'azione di classe che l'azione inibitoria nell'ambito del Codice di Procedura Civile (Libro IV, Titolo VIII bis “dei procedimenti collettivi”, artt. 840-bis e segg.), la cui entrata in vigore è avvenuta in data 19 maggio 2021<sup>3</sup>.

La riforma del 2019 – assai discutibilmente – ha previsto l'applicabilità della nuova azione ai soli illeciti commessi successivamente alla sua entrata in vigore, mentre agli illeciti (consumeristi) avvenuti antecedentemente resta applicabile l'art. 140 bis (il quale in tal modo sopravvive alla sua formale abrogazione).

Le principali innovazioni introdotte dalla riforma del 2019 riguardano i seguenti aspetti dell'azione di classe:

- i) ampliamento sia soggettivo che oggettivo dell'azione: mentre l'art. 140 bis è finalizzato alla tutela dei diritti individuali omogenei e degli interessi collettivi dei consumatori e degli utenti

---

<sup>3</sup> L'entrata in vigore della riforma, inizialmente fissata ad un anno dalla sua pubblicazione in G.U., avvenuta in data 18 aprile 2019, è stata rinviata una prima volta di sei mesi dal d.l. n. 169/2019 (c.d. milleproroghe), poi di un ulteriore mese dalla legge di conversione (L. n.8/2020), al fine di consentire al Ministero di predisporre le necessarie modifiche dei sistemi informatici per permettere il compimento di una serie di attività (dalla pubblicità dell'azione al deposito delle adesioni) con modalità telematiche. Infine, è intervenuta l'ulteriore proroga prevista dall'art. 31 ter, d.l. n. 137/2020, conv. in L. n. 176/2020

intesi quali “persone fisiche che agiscono per fini che non rientrano nel quadro della loro attività commerciale, industriale, artigianale o professionale eventualmente svolta”, l’art. 840-bis ha come scopo la “tutela dei diritti individuali omogenei dei soggetti appartenenti alla classe” rientrando in essa sia persone fisiche che giuridiche, quindi non più solo consumatori e utenti, ma anche – ad esempio – commercianti e micro/piccole/medie imprese vittime di pratiche commerciali scorrette o illeciti concorrenziali di grandi imprese, così come cittadini, lavoratori dipendenti e autonomi, etc.. Inoltre, mentre l’art. 140 bis prevede un ambito di applicazione limitato alle violazioni dei diritti omogenei di una pluralità di consumatori e utenti nei confronti di una stessa impresa derivanti da una violazione del diritto del consumo (comprese le violazioni antitrust), l’art. 840 bis e segg. sono applicabili in tutti i casi di illeciti contrattuali ed extracontrattuali che violano i diritti individuali omogenei dei componenti della classe, senza limitazioni per materia;

- ii) il meccanismo di raccolta della classe, prima composta solo dai soggetti (consumatori e utenti) che manifestavano espressamente la volontà di aderire all’azione entro i ristretti limiti temporali previsti successivamente all’ordinanza di ammissibilità dell’azione (secondo il meccanismo noto come “*opt-in*” ora meglio definibile come “*early opt-in*”), è stata ora ampliata anche ai soggetti appartenenti alla classe che aderiranno all’azione nella fase che segue la sentenza di accertamento dell’illecito e di condanna generica del convenuto al risarcimento del danno (secondo il meccanismo definibile come “*late opt-in*”), ma non è stato previsto alcun meccanismo di raccolta della classe secondo il più efficace e agevole sistema c.d. *opt-out*;
- iii) la struttura del processo, prima suddiviso in due fasi (una preliminare di ammissibilità dell’azione e una di merito, volta all’accertamento dell’illecito e alla condanna al risarcimento del danno a favore degli aderenti), viene ora articolato in tre fasi, che prevedono, dopo la dichiarazione di ammissibilità dell’azione e la sentenza di accertamento e condanna generica, una successiva “terza fase” volta alla definitiva raccolta della classe e alla quantificazione del danno spettante a ciascuno degli aderenti (secondo un modello assimilabile per molti versi al processo concorsuale fallimentare), che per la i meccanismi processuali previsti appare sotto diversi profili eccessivamente complessa e inadeguata.

Su alcuni degli aspetti critici della riforma del 2019 ritorneremo nel paragrafo successivo, in quanto lo schema di decreto prevede che l’azione rappresentativa introdotta in attuazione della Direttiva si svolga in larga misura secondo i già menzionati meccanismi processuali, che appaiono sotto vari profili in contrasto con la Direttiva.

## 2. Commenti allo schema di decreto legislativo di attuazione della direttiva (UE) 2020/1828

### 2.1. Osservazione preliminare: l’attuazione della Direttiva dovrebbe avvenire modificando e integrando l’azione di classe disciplinata dagli artt. 840 bis e segg. c.p.c.

Con il suo “trasferimento” all’interno del c.p.c. e l’ampliamento soggettivo e oggettivo del suo ambito di applicazione, l’azione di classe vigente nel nostro Paese – ora disciplinata dagli artt. 840 bis e segg. del Codice di Procedura Civile – è opportunamente divenuta uno strumento di diritto comune, non più riservato alla sola tutela dei soli consumatori e utenti, ma più in generale a qualunque collettività di soggetti danneggiati da un illecito seriale (*in primis*, micro/piccole/medie imprese vittime di illeciti commessi da big company nei più vari settori del mercato).

Il legislatore italiano ha, pertanto, condivisibilmente adottato un modello processuale unitario di azione collettiva risarcitoria (ma anche inibitoria), utilizzabile in presenza di determinati requisiti (omogeneità dei diritti lesi e del danno causato dall’illecito, non manifesta infondatezza della pretesa, adeguatezza del ricorrente a rappresentare adeguatamente gli interessi della classe, etc.).

Un analogo modello unitario e orizzontale di *collective redress* - non circoscritto alla violazione dei diritti dei consumatori ma esteso ad ogni altra violazione che possa danneggiare una categoria omogenea di soggetti - è stato adottato in numerosi altri Stati Membri (Danimarca, Svezia, Paesi Bassi, Bulgaria, Lituania, Malta). Altri Paesi, pur adottando un approccio verticale, hanno esteso l’ambito di applicazione delle azioni collettive a materie più ampie di quelle previste dalla direttiva, ed in particolare agli illeciti antitrust (Francia, Polonia, Slovenia, Belgio, Spagna, Ungheria).

È auspicabile che, in sede di attuazione della direttiva, il legislatore italiano non ritorni sui propri passi.

Purtroppo, ciò è quanto invece prevede, del tutto inaspettatamente, lo schema di decreto, il quale:

- reinserisce la “azione rappresentativa” all’interno del Codice del Consumo (introducendo l’art. 140 ter e segg.) dal quale l’azione di classe “consumerista” era stata appena abrogata e sostituita da uno strumento processuale di portata generale inserito nel Codice di Procedura Civile;
- così facendo, introduce all’interno dell’ordinamento italiano due distinte tipologie di azioni collettive, destinate a convivere ma anche a sovrapporsi l’una all’altra, in quanto soggette i) ad una disciplina distinta ma in parte sovrapposta, con riferimento all’ambito di applicazione (la sola legislazione consumerista di cui all’allegato 1 alla Direttiva, nel caso dell’azione rappresentativa prevista dal Codice del Consumo; la legislazione generale, ivi compresa quella consumerista, nell’altro) e ai soggetti legittimati all’azione (le sole associazioni consumeriste, nel primo caso; gli enti rappresentativi della classe, ivi comprese le associazioni dei consumatori, e i singoli soggetti danneggiati, ivi compresi i consumatori, nel secondo) ed al contempo ii) ad una diversa regolamentazione su aspetti rilevanti dell’azione, quali la designazione degli enti legittimati (stante la presenza di due diversi elenchi presso il Ministero delle Imprese in un caso e il Ministero della Giustizia nell’altro, la cui iscrizione è soggetta a requisiti diversi), le condizioni di ammissibilità dell’azione (anch’essi diversificati nelle due azioni), gli effetti dell’introduzione dell’azione collettiva sulla prescrizione dei diritti individuali (effetti interruttivi/sospensivi previsti in un caso, ma non nell’altro); questo per citare solo alcuni esempi di asimmetria

normativa tra le due azioni collettive, che appare del tutto ingiustificata, fonte di incertezze applicative e inefficienze operative, oltre che affetta da possibili profili di incostituzionalità.

Riteniamo più corretto e opportuno che il legislatore italiano, in sede di attuazione della Direttiva, **conservi il modello unitario di azione collettiva (sia risarcitoria che inibitoria) già presente nel nostro ordinamento processuale quale strumento processuale di diritto comune e di portata generale** e conseguentemente – anziché reintrodurre una azione rappresentativa “speciale” a tutela dei (soli) consumatori nell’ambito del Codice del Consumo – dia **attuazione alla Direttiva provvedendo a modificare ed integrare la disciplina dell’azione di classe esistente e già prevista dall’art. 840 bis e segg. al fine di adeguarla e renderla conforme alle disposizioni della Direttiva stessa**.

Ciò è del resto è pienamente consentito dalla Direttiva, la quale prevede che gli Stati membri debbano introdurre negli ordinamenti nazionali almeno un sistema di *collective redress* conforme alla normativa comunitaria, ma non impedisce che ne esistano o ne vengano introdotti altri, né che il sistema nazionale preveda ambiti o meccanismi di tutela più ampi di quelli prevista dalla Direttiva<sup>4</sup>, che sotto tale profilo può quindi essere sostanzialmente considerata come uno strumento di armonizzazione minimale, che funge da “complemento” a quanto già previsto dalle legislazioni nazionali.

Riteniamo anzi che l’attuazione della Direttiva in oggetto rappresenti una preziosa occasione proprio per rivedere, migliorare e rafforzare i meccanismi processuali della azione di classe previsti dagli art. 840 bis e segg. del Codice di Procedura Civile.

Passando, infatti, in rassegna gli aspetti più significativi della direttiva e raffrontandoli con le disposizioni degli art. 840-bis e segg., emerge che la normativa italiana è solo in parte coerente con la direttiva, mentre numerosi sono i punti che andranno modificati e/o integrati per conformarla alla Direttiva.

Ci riferiamo, in particolare, **i)** ai requisiti degli enti legittimati (al momento estremamente restrittivi rispetto a quelli previsti dalla direttiva), **ii)** alla possibilità di affiancare il meccanismo opt-in di raccolta degli aderenti con un meccanismo opt-out (attualmente non previsto in Italia), **iii)** alla ragionevole durata del processo (largamente compromessa dalla c.d. “terza fase” dell’azione di classe introdotta nel Codice di procedura civile).

---

<sup>4</sup> Vedi Considerando n.11: “La presente direttiva non dovrebbe sostituire i meccanismi procedurali nazionali esistenti volti a proteggere gli interessi collettivi o individuali dei consumatori (...)” e “dovrebbe lasciare loro la discrezionalità di configurare il meccanismo procedurale per azioni rappresentative prescritte dalla presente direttiva nell’ambito di un meccanismo procedurale esistente o nell’ambito di un nuovo meccanismo procedurale per provvedimenti inibitori o provvedimenti risarcitori collettivi, oppure come un meccanismo procedurale distinto (...)”.

Qualora le Commissioni parlamentari condividano l'osservazione preliminare sopra riportata, ne conseguirebbe logicamente la necessità di una riscrittura del decreto, il quale dovrebbe dare attuazione alla Direttiva attraverso la modifica e/o integrazione degli artt. 840 bis e segg. c.p.c. anziché del Codice del Consumo, come attualmente previsto.

La riscrittura del decreto a tal fine è di competenza del governo ed esula dal presente documento. Fermo restando quanto sopra, le osservazioni che seguono si riferiscono a singole disposizioni previste dell'attuale versione dello schema di decreto.

**2.2. Osservazioni sull'art.140 ter (Disposizioni generali: definizioni ed ambito di applicazione) – la locuzione “provvedimento compensativo” prevista dalla lett. h) va sostituita con “provvedimento risarcitorio”.**

Il decreto sostituisce la locuzione “provvedimento risarcitorio” prevista dall'art. 3 n.10 della Direttiva con la locuzione “provvedimento compensativo”.

Tale sostituzione appare inopportuna.

Le motivazioni adottate nella Relazione per l'adozione di tale definizione difforme dalla direttiva non paiono né chiare né convincenti.

Il fatto che il provvedimento compensativo possa consistere in una “misura rivolta a rimediare al pregiudizio subito dal consumatore, anche attraverso il pagamento di una somma di denaro” è una definizione che comporta il rischio di interpretazioni restrittive, che potrebbero escludere o limitare il diritto dei danneggiati al risarcimento del danno subito, secondo le disposizioni del diritto nazionale.

La direttiva, del resto, non lascia dubbi sul fatto che le azioni rappresentative risarcitorie abbiano come scopo appunto il risarcimento del danno in senso lato. Un chiaro e costante riferimento ai concetti di danno/risarcimento/riparazione del pregiudizio subito è infatti contenuto, oltre che nella predetta definizione contenuta nell'art. 3 n.10 della Direttiva, nei Considerando 1, 5, 6, 7, 8, 12, 20, 34, 35, 36 e 37 della Direttiva. Il Considerando 42 conferma che la Direttiva non deve pregiudicare il diritto dei consumatori al “risarcimento del danno”, ferma restando l'esclusione di danni punitivi a carico del professionista.

Facciamo notare che ove la locuzione “provvedimento compensativo” venisse interpretata in senso restrittivo o limitativo rispetto al diritto all'integrale risarcimento del danno subito dai consumatori vittime dell'illecito seriale, ciò comporterebbe un evidente disallineamento (ed una minor tutela) rispetto all'azione di classe prevista dagli artt.840 bis e segg. c.p.c. che prevede il diritto dei danneggiati all'integrale risarcimento del danno subito.

Per tali motivi, Altroconsumo propone che la locuzione “provvedimento compensativo” prevista dall’art. 140 ter lett.h dello schema di decreto sia sostituita, conformante all’art. 3 n.10 della Direttiva, con la locuzione “provvedimento risarcitorio”. Conseguentemente, analoga sostituzione della predetta locuzione dovrà avvenire nelle altre disposizioni del decreto che la contengono.

**2.3. Osservazioni sugli artt. 140 quater (legittimazione ad agire) e 140 quinquies (Enti legittimati a proporre azioni rappresentative transfrontaliere) – i requisiti per la designazione delle associazioni risultano incoerenti con la Direttiva e discriminatori nei confronti delle associazioni di consumatori italiane**

L’art. 140 quater prevede che la legittimazione ad agire per proporre le azioni rappresentative nazionali spetti alle associazioni di consumatori e utenti inserite nell’elenco di cui all’art. 137 del Codice del Consumo (CdC) tenuto dal Ministero delle Imprese, la cui iscrizione è condizionata al possesso dei requisiti ivi previsti<sup>5</sup>.

L’art. 140 quinquies prevede che la legittimazione ad agire per proporre le azioni rappresentative transfrontaliere spetti agli enti e alle associazioni di consumatori e utenti inserite in una “sezione speciale” dell’elenco di cui all’art. 137 CdC, la cui iscrizione è condizionata al possesso dei requisiti elencati nell’art. 140 quinquies co.2, che sostanzialmente corrispondono a quelli previsti dall’art. 4 co. 3 della Direttiva<sup>6</sup> (Enti legittimati).

Per iscriversi all’“elenco speciale”, le associazioni di consumatori e utenti devono essere altresì inserite nell’elenco “ordinario” di cui all’art. 137 Codice del Consumo.

Ne consegue che per l’inserimento nell’“elenco speciale” le associazioni di consumatori e utenti devono possedere i requisiti previsti sia dall’art. 137 CdC, sia dall’art. 140 quinquies co.2, che si sommano gli uni agli altri.

Riteniamo che tale disciplina relativa al riconoscimento dei soggetti legittimati a proporre una azione rappresentativa non sia condivisibile né ragionevole, per i seguenti motivi:

---

<sup>5</sup> L’art. 137 del Codice del Consumo prevede, tra gli altri, il requisito di possedere un ordinamento interno a base democratica, un numero minimo di iscritti a livello nazionale e regionale, la tenuta dei relativi elenchi con le quote versate, lo svolgimento di attività da almeno 3 anni, il divieto generale di “connessione di interessi” con imprese di produzione e distribuzione

<sup>6</sup> L’art. 4.3 della Direttiva prevede i seguenti criteri: i) essere una persona giuridica regolarmente costituita, ii) avere un oggetto sociale che prevede la tutela degli interessi dei consumatori nelle materie alle quali è applicabile la direttiva, iii) non perseguire scopo di lucro, iv) non essere insolvente, v) essere indipendente (in particolare dalle imprese), vi) dare informazioni trasparenti sul web sulla struttura, attività e fonti di finanziamento.

- i. la Direttiva stabilisce che l'azione rappresentativa possa essere avviata dagli enti legittimati designati dagli Stati membri (c.d. *qualified entities*), in particolare le organizzazioni di consumatori, al fine di intentare azioni rappresentative nazionali, transfrontaliere o entrambe (art.4.1 e 4.2). Inoltre, per l'introduzione di azioni transfrontaliere, l'ente legittimato deve soddisfare una serie di criteri stabiliti dalla direttiva (art.4.3), che lo Stato membro ha facoltà di applicare anche alla designazione degli enti legittimati ad avviare le azioni rappresentative nazionali (art.4.5). Sebbene gli Stati Membri abbiano la facoltà e non l'obbligo di applicare gli stessi requisiti per la designazione dei soggetti legittimati all'azione nazionale e transfrontaliera, una diversificazione tra i requisiti previsti nell'uno e nell'altro caso appare ingiustificata e inopportuna. La stessa Direttiva afferma che *"gli Stati membri dovrebbero altresì poter applicare i criteri per la designazione stabiliti nella presente direttiva per la designazione di enti legittimati ai fini di azioni rappresentative transfrontaliere nei confronti degli enti legittimati designati solo ai fini di azioni rappresentative nazionali"* (Considerando 26), manifestando in tal modo una chiara preferenza per l'applicazione degli stessi criteri di designazione a tutti i soggetti legittimati all'azione rappresentativa, sia essa nazionale o transfrontaliera;
- ii. nell'ammettere la facoltà degli Stati Membri di designare i soggetti legittimati all'azione nazionale (ivi comprese le associazioni di consumatori) sulla base di requisiti diversi da quelli previsti dalla Direttiva per i soggetti legittimati all'azione transfrontaliera, la Direttiva intende chiaramente affermare che i primi possano essere designati anche se privi dei requisiti cui sono soggetti i secondi, in quanto soggetti di requisiti meno gravosi, e non già più numerosi e complessi, come invece avviene in base al decreto, laddove per le azioni nazionali prevede che le associazioni di consumatori possiedano i requisiti dell'art. 137 CdC, che appaiono più ampi, esorbitanti ed ultronei rispetto a quelli previsti dall'art. 4 co. 3 della Direttiva e dall'art. 140 quinquies per i soggetti legittimati alle azioni transfrontaliere;
- iii. inoltre, le disposizioni del decreto sopra richiamate introducono un diverso trattamento, del tutto ingiustificato, per l'iscrizione all'"elenco speciale" tra le associazioni di consumatori, che devono rispondere sia ai requisiti dell'art. 137 che a quelli dell'art. 140 quinquies, e gli altri "enti", soggetti solo a questi ultimi;
- iv. i requisiti previsti per l'iscrizione delle associazioni di consumatori all'elenco di cui all'art. 137 CdC, oltre che esorbitanti ed incoerenti rispetto a quelli previsti dalla Direttiva, sono propriamente finalizzati a verificare la rappresentanza delle associazioni nazionali per le funzioni che esse sono chiamate a svolgere in quanto membri del Consiglio Nazionale dei Consumatori e Utenti (art. 136 CdC), vale a dire per lo svolgimento di un ruolo e di attività di rappresentanza a livello istituzionale e non in ambito processuale (tant'è che la legittimazione per l'azione di classe di cui al precedente art. 140 bis non prevedeva a carico di associazioni e/o comitati la necessità di alcuna iscrizione a qualsivoglia elenco, essendo semplicemente demandata al giudice la verifica della loro idoneità a rappresentare adeguatamente gli interessi della classe);
- v. la fissazione di requisiti esorbitanti ed eccessivamente restrittivi rispetto a quelli previsti dalla Direttiva per la designazione dei soggetti legittimati all'azione, ed ancor più la previsione di requisiti penalizzanti e più gravosi a carico delle associazioni di consumatori legittimate a

proporre azioni nazionali rispetto a quelle legittimate a proporre azioni transfrontaliere, contrasta anche con l'art.4 co.4 e il Considerando 27 della Direttiva, che stabiliscono l'obbligo degli Stati membri di assicurare che i criteri da essi utilizzati per designare gli enti legittimati all'azione rappresentativa "siano coerenti con gli obiettivi della presente direttiva di renderne efficace ed efficiente il funzionamento", obiettivo che allo stato non può dirsi assicurato dallo schema di decreto:

- vi. la Direttiva ha armonizzato i requisiti per la designazione degli enti legittimati a proporre azioni rappresentative transfrontaliere (art.6) al fine di assicurare il mutuo riconoscimento da parte degli Stati membri della legittimazione attiva degli enti collettivi e conseguentemente la c.d. "libera circolazione" delle azioni rappresentative (come previsto dal successivo art. 140 septies co.3 introdotto dal decreto). Pertanto, ove la violazione commessa da un'impresa italiana leda i diritti dei consumatori sia italiani che di altri Stati membri, l'azione rappresentativa avanti il giudice italiano potrà essere introdotta sia dalle associazioni di consumatori italiane designate secondo i criteri previsti dalla legge italiana (azione rappresentativa nazionale) sia dai soggetti designati negli altri Stati Membri secondo i criteri armonizzati dalla Direttiva (azione rappresentativa transfrontaliera). Ne consegue che, ove i criteri di designazione nazionali siano più rigidi e restrittivi di quelli previsti dalla Direttiva per le azioni transfrontaliere, le associazioni di consumatori degli altri Paesi saranno avvantaggiate nel proporre l'azione rappresentativa risarcitoria in Italia rispetto alle associazioni italiane. Analogamente le associazioni italiane si troveranno svantaggiate e ostacolate, rispetto alle associazioni designate in altri Stati Membri, nel proporre un'azione rappresentativa transfrontaliera contro un'impresa di un altro Paese, a causa - anche in tal caso - dei requisiti di designazione previsti per l'iscrizione delle associazioni italiane all'"elenco speciale", che, come si è visto, sono più estesi e gravosi di quelli previsti dalla Direttiva. Ciò significa che, in entrambi i casi, i consumatori italiani risulterebbero svantaggiati rispetto a quelli di altri Paesi europei nell'ottenimento del risarcimento del danno causato dallo stesso illecito seriale commesso da un'impresa, sia essa italiana o di un altro Paese UE. Riteniamo che tale effetto del Decreto sia del tutto inaccettabile e contrario sia allo spirito che alla lettera della Direttiva.

In ultimo, va ricordato che l'art.4 co. 2 della Direttiva prevede che le organizzazioni di consumatori idonee ad essere designate come enti legittimati al fine di intentare azioni rappresentative nazionali, azioni transfrontaliere o entrambe, comprendono le organizzazioni "che rappresentano membri di più di uno Stato membro", disposizione alla quale non risulta che il decreto abbia dato attuazione.

Per i motivi sopra esposti, riteniamo gli artt. 140 quater e 140 quinquies del CdC introdotti dal decreto vadano modificati, prevedendo che:

- la designazione delle associazioni di consumatori e degli altri enti legittimati a proporre azioni rappresentative sia nazionali che transfrontaliere avvenga sulla base degli stessi requisiti;
- questi requisiti comuni siano unicamente quelli stabiliti dall'art. 4 co.3 dalla Direttiva, già richiamati dall'art. 140 quinquies co. 2 del decreto;
- vengano soppressi i richiami all'art. 137 e all'elenco delle associazioni di consumatori e utenti da esso previsto;
- venga istituito un unico elenco delle associazioni di consumatori e degli altri enti designati a proporre azioni rappresentative sia nazionali che transfrontaliere;
- tra le organizzazioni di consumatori inerite nell'elenco siano ricomprese quelle che rappresentano i consumatori di più di uno Stato membro.

#### **2.4. Osservazioni sull'art. 140 novies co. 2 – Provvedimenti compensativi e procedimento**

L'art. 140 novies co. 2 prevede che il procedimento relativo alle azioni rappresentative risarcitorie si svolga secondo gli artt. da 840 quater a 840 terdecies c.p.c. relativi alla azione di classe.

In merito al contenuto di tali disposizioni, si osserva quanto segue:

##### **2.4.a. Raccolta della classe - Opportunità di affiancare un sistema opt-out al sistema opt-in previsto dagli art. 840 quinquies e 840 septies**

Il meccanismo di raccolta dei consumatori danneggiati è un tema cruciale degli strumenti di *collective redress*, che determina largamente l'efficacia, l'utilità e l'idoneità a raggiungere gli obiettivi perseguiti da tali strumenti processuali (sui quali si rinvia a quanto esposto al paragrafo 1).

È evidente infatti che l'efficacia dell'azione compensativa (*rectius* risarcitoria) dipenda dalla sua capacità di raccogliere il maggior numero possibile di consumatori danneggiati dall'illecito seriale.

La raccolta della classe basata sul meccanismo c.d. opt in richiede la necessaria ed espressa manifestazione di volontà di aderire all'azione da parte del singolo *class member*, attraverso la compilazione e deposito di un atto di adesione (corredato dalla documentazione atta a dimostrare l'appartenenza alla classe).

Nel modello *opt-out* il vincolo del giudicato si produce su tutti gli appartenenti alla classe, salva l'eventuale manifestazione di volontà contraria entro un certo termine e previa adeguata informazione.

Per una dimostrazione "plastica" del diverso risultato a cui portano i due diversi sistemi di raccolta della classe, si consideri il caso dello scandalo "dieselgate": nell'azione di classe avviata in California nel 2016 basata sul sistema *opt-out*, questo è stato esercitato da poco più di 3 mila acquirenti dei veicoli coinvolti, pari a circa lo 0,5% dei 500 mila membri della classe, dei quali pertanto oltre il 99% hanno ottenuto il risarcimento (a seguito di un *settlement*). Nell'azione di classe introdotta in Italia da Altroconsumo ex art. 140 bis, basata sul sistema *opt-in*, hanno aderito circa 75 mila acquirenti sui 600 mila veicoli coinvolti, pari

a poco più del 10% (che rappresenta peraltro una percentuale particolarmente elevata nell'ambito di un sistema *opt-in*, raggiunta grazie alle intense campagne informative, anche personalizzate, poste in atto da Altroconsumo).

L'intrinseca inefficienza derivante da un sistema *opt-in*, si traduce, di fatto, nel coinvolgimento di un numero di aderenti largamente inferiore rispetto ai *class members* potenziali, diversamente da quanto avviene nell'opposto modello *opt-out*.

Gli artt. 840 quinquies e 840 septies richiamati dal decreto prevedono che la raccolta della classe avvenga con il solo sistema *opt-in*, esercitabile in due distinti momenti del processo (dopo l'ordinanza di ammissibilità dell'azione e dopo la sentenza di accertamento dell'illecito e di condanna generica).

Per contro, la direttiva supera il tradizionale ed esclusivo modello *opt-in*, lasciando agli Stati Membri la facoltà di affiancarlo o sostituirlo con il modello *opt-out* e di decidere in quale fase dell'azione la volontà esplicita o tacita di aderire debba essere manifestata (art. 9.2), salva l'obbligatorietà di applicazione del sistema *opt-in* qualora il consumatore non risieda abitualmente nello Stato nel quale è introdotta l'azione rappresentativa e questa porti ad un esito per lui vincolante (art. 9.3).

Attualmente un sistema di solo *opt-out* è previsto in Portogallo, mentre un sistema misto *opt-in/opt-out* è previsto in diversi Stati membri (Belgio, Bulgaria, Danimarca, Paesi Bassi, Slovenia e Svezia), dove viene deciso discrezionalmente dal giudice o stabilito dalla legge, a seconda dei casi, sulla base della natura e/o entità del danno, dalla natura del proponente, dalle dimensioni della classe, della materia, secondo un modello misto che pare ragionevole e maggiormente efficiente e che sarebbe quindi auspicabile che, in occasione dell'attuazione della Direttiva, venisse introdotto anche nell'ordinamento del nostro Paese.

L'*opt-out* costituisce infatti il metodo più appropriato ed efficace nei casi di danni diffusi e di modesta entità (*small claims*), nei quali il sistema *opt-in* si scontra il fenomeno della c.d. *apatia* razionale, che determina il cronico *underenforcement* che si verifica in caso di danni di modesta entità (ma il cui valore aggregato può essere rilevante).

Va ricordato che la giurisprudenza europea<sup>7</sup>, inclusa quella italiana<sup>8</sup>, ha da tempo affermato che l'adesione secondo il modello *opt-out* è compatibile con il diritto ad un equo processo (art. 6 CEDU) quando il procedimento è giustificato da una finalità legittima, le limitazioni ai diritti individuali sono ragionevoli e

---

<sup>7</sup>In Belgio, v. Corte app. Ghent, 23 marzo 2017, Lernout&Hauspie; nei Paesi Bassi, v. Corte app. Amsterdam, 29 maggio 2009, Shell; Corte app. Amsterdam, 17 gennaio 2012, Converium

<sup>8</sup>Tribunale di Milano, 25 ottobre 2018, n. 2167 la quale, chiamato a valutare il riconoscimento di accordi transattivi intervenuti negli Stati Uniti, ha affermato che "l'ordinanza che approva un accordo intercorso nell'ambito di un'azione di classe federale statunitense è riconoscibile dal giudice italiano perché l'estensione dei suoi effetti vincolanti, basati sul c.d. *opt-out*, soddisfa i criteri di garanzia minima del diritto di difesa relativi alla formazione e garanzia del contraddittorio e non contrasta con l'ordine pubblico".

proporzionate a detta finalità e se sforzi sufficienti sono stati compiuti al fine di informare adeguatamente i soggetti interessati circa l'azione ed il loro diritto di esserne esclusi.

**Per i motivi sopra illustrati, Altroconsumo propone che, in aggiunta al sistema (opt-in) di raccolta delle adesioni attualmente previsto dagli artt. 840 quinquies e 840 septies c.p.c., venga introdotto anche un sistema opt out di raccolta della classe, applicabile al singolo processo su decisione del giudice, ove ritenuto più adeguato alla tutela degli interessi collettivi dei consumatori in base alle circostanze del caso (limitata entità del danno individuale, numerosità dei consumatori interessati, etc.).**

**2.4.b. La figura e il ruolo del “rappresentante comune degli aderenti” previsti dall’art. 840 sexies e segg. risultano in contrasto con la Direttiva**

L’art. 840 sexies introduce, nella “terza fase” del processo, la figura del “rappresentante comune degli aderenti”, nominato dal giudice tra i soggetti abilitati a svolgere la funzione di curatore fallimentare e definito “pubblico ufficiale” (art. 840-sexies, co. 2).

Al “rappresentante comune degli aderenti” viene attribuita una funzione cruciale nella quantificazione del danno spettante a ciascun aderente, attraverso la redazione del “progetto dei diritti comuni”, sul quale si instaura un contraddittorio con i singoli aderenti, con i potenziali conflitti tra questi ultimi ed il “rappresentante comune”.

Ma soprattutto, ciò che rileva è che nella terza fase del processo la figura del “rappresentante comune” sostituisce l’associazione ricorrente nella rappresentanza dei consumatori danneggiati, la quale perde la qualità di parte processuale e viene di fatto “espulsa” dal processo.

Infatti, nella “terza fase” l’associazione ricorrente è privata di ogni ruolo e funzione, non riceve più alcun atto, non interloquisce con il rappresentante comune, né può impugnare il decreto di liquidazione dei danni emesso dal Giudice.

Si tratta di una impostazione penalizzante per l’ente collettivo che ha promosso e gestito l’azione fino alla sentenza e che si presume sia il soggetto più prossimo agli aderenti e maggiormente motivato a rappresentare adeguatamente i loro interessi anche, anzi soprattutto, nella fase della quantificazione del danno, nella quale invece non ha voce in capitolo.

L’associazione ricorrente costituisce di fatto il vero “motore” della azione di classe, avendola non solo ideata e promossa, ma avendone anche sopportato gli oneri organizzativi e gestionali e che si trova pertanto nella posizione migliore e più appropriata per rappresentare gli interessi degli aderenti, sia di fronte al giudice che nell’ambito di eventuali accordi transattivi.

Tale ruolo è pienamente riconosciuto dalla Direttiva, la quale infatti prevede, all'art.7 co.6, che "gli Stati membri provvedono affinché (...) gli interessi dei consumatori in azioni rappresentative siano rappresentati da enti legittimati e affinché tali enti legittimati abbiano i diritti e gli obblighi di una parte ricorrente nel procedimento".

Pertanto, l'art. 840 sexies e segg. c.p.c., laddove prevede che i) gli interessi dei consumatori siano rappresentati da un soggetto (il "rappresentante comune") nominato dal giudice e che ii) l'associazione legittimata all'azione perda la qualità e le prerogative della parte nella "terza fase" del processo, si pone in aperto contrasto con la Direttiva.

**Per questi motivi, Altroconsumo propone che nell'art.840 sexies e segg. c.p.c. (ovvero nel testo di tali disposizioni applicabili alle azioni rappresentative risarcitorie)**

- la locuzione "rappresentate comune degli aderenti" venga sostituita con "ente legittimato"
- venga soppressa la nomina del "rappresentante comune degli aderenti" da parte del giudice
- vengano apportate le ulteriori necessarie modifiche al testo della norma in coerenza con quanto sopra.

#### **2.4.c. Il ruolo e il contraddittorio con gli aderenti sulla quantificazione del danno previsti dagli artt. 840 septies e 840 octies c.p.c. contrastano con la Direttiva**

Va osservato che all'aderente, benché "non assume la qualità di parte" (art. 840-quinques, co.1), nella "terza fase" del processo sono state attribuite, contraddittoriamente, facoltà tali da renderlo sostanzialmente una parte.

Depongono in tal senso i meccanismi procedurali finalizzati alla quantificazione del danno previsti dagli art. 840-septies e 840-octies, quali gli elementi di "personalizzazione" dell'atto di adesione<sup>9</sup>, nonché il complesso contraddittorio tra resistente, rappresentante della classe e singoli aderenti sulla misura del danno richiesto da ciascuno di essi<sup>10</sup>, che culmina con l'emissione da parte del giudice delegato di un "decreto motivato" con il quale, se accoglie la domanda di adesione, condanna il resistente al "pagamento delle somme dovute a ciascun aderente" (art. 840-octies, co. 5). Attività e passaggi che, per inciso, non si vede come l'aderente possa gestire senza l'assistenza di un difensore (benché l'art. 840-septies, co.6 si

<sup>9</sup> Vedi art. 840-septies, secondo il quale l'atto di adesione deve contenere, tra l'altro, l'esposizione dei fatti costituenti le ragioni della domanda di adesione (co.2, lett e) nonché l'eventuale produzione di dichiarazioni testimoniali di terzi rilasciate ad un avvocato, che ne attesta l'identità (ex art. 252 cpc) e che il giudice dovrà valutare secondo il suo prudente apprezzamento (co.4)

<sup>10</sup> Vedi art. 840-octies, secondo il quale, dopo il deposito degli atti di adesione, i) dapprima il resistente deposita una memoria difensiva prendendo posizione "sui fatti posti dagli aderenti a fondamento della domanda", incluse le relative eccezioni (estintive, modificative o impeditive) sui diritti fatti valere dagli stessi (co. 1), ii) poi il rappresentante comune degli aderenti predispone il "progetto dei diritti individuali omogenei, rassegnando per ciascun aderente le sue "motivate conclusioni", salva la nomina da parte del Tribunale di uno o più esperti tecnici per la valutazione dei fatti dedotti dagli aderenti(co.2), iii) quindi resistente ed aderenti possono depositare osservazioni scritte e documenti integrativi (co. 3), iv) il rappresentante comune apporta le eventuali variazioni al progetto dei diritti individuali (co. 4)

premuri di escluderne l'obbligatorietà), con la conseguente ulteriore individualizzazione e frantumazione del contenzioso che la presenza dei (potenzialmente numerosissimi) difensori prevedibilmente comporterà.

Tali meccanismi contrastano con la natura dell'azione risarcitoria finalizzata a tutelare gli interessi collettivi e omogenei dei consumatori e ancor più i principi stabiliti dalla Direttiva laddove:

- pur lasciando agli Stati Membri la facoltà di stabilire taluni meccanismi procedurali delle azioni rappresentative, prevede che "tali norme nazionali non dovrebbero ostacolare l'efficace funzionamento del meccanismo procedurale per le azioni rappresentative richieste dalla presente direttiva" (Considerando 12), come invece avviene per effetto delle disposizioni sopra richiamate;
- stabilisce che "in nessun caso, i singoli consumatori dovrebbero poter interferire con le decisioni procedurali adottate dagli enti legittimati, richiedere singolarmente prove nell'ambito del procedimento o proporre un ricorso individuale avverso le decisioni procedurali adottate dall'organo giurisdizionale o dall'autorità amministrativa dinanzi al quale è proposta l'azione rappresentativa. Inoltre, i singoli consumatori non dovrebbero avere obblighi procedurali nell'ambito dell'azione rappresentativa..." (Considerando 36), come invece avviene per effetto del ruolo e delle facoltà attribuite ai singoli aderenti dalle disposizioni sopra richiamate.

**Per tali motivi, Altroconsumo propone che negli art. 840 septies e 840 octies (ovvero nel testo di tali disposizioni applicabile alle azioni rappresentative risarcitorie) vengano soppresse le disposizioni che prevedono l'instaurazione di un contraddittorio individuale con i singoli aderenti sulla quantificazione del danno.**

#### **2.4.d. L'esibizione delle prove prevista dall'art. 840 quinquies co. 5 e seguenti non è conforme alla Direttiva**

Le disposizioni in materia di esibizione delle prove contenute nei commi 5 e seguenti dell'art. 840 quinquies prevedono che l'ordine del giudice possa essere rivolto solo alla parte resistente e non anche al terzo, contrariamente a quanto previsto dall'art. 18 della Direttiva.

**Altroconsumo propone che l'art. 840 quinquies, commi 5 e seguenti vengano integrati prevedendo che gli obblighi ivi previsti in materia di esibizione delle prove vengano estesi al terzo.**

#### **2.4.e. Il contributo di modesta entità a carico degli aderenti deve essere destinato all'ente legittimato**

L'art. 140 novies co. 2 prevede che il giudice *"dispone un contributo di modesta entità"* a carico degli aderenti, ai sensi dell'art. 840 sexies. co. 1, lett. h) c.p.c.

L'Articolo 20 della Direttiva (Assistenza agli enti legittimati) prevede al comma 3 che *"gli Stati membri possono stabilire norme che consentano agli enti legittimati di chiedere contributi di adesione o analoghi oneri di modesta entità ai consumatori che hanno espresso la propria volontà di essere rappresentati da un ente legittimato nell'ambito di una determinata azione rappresentativa di natura risarcitoria"*.

Per essere conforme alla Direttiva, il decreto deve prevedere che il contributo di modesta entità deciso dal giudice a carico degli aderenti sia destinato all'ente legittimato.

**Altroconsumo chiede che l'art. 140 novies co. 2 venga integrato prevedendo che il contributo di modesta entità deciso dal giudice a carico degli aderenti sia destinato all'ente legittimato.**

### **3. Osservazioni sull'art. 140 decies – Accordi di natura transattiva e conciliativa – contrasto con l'art. 11 della Direttiva**

L'art. 140 decies co.4 prevede l'applicabilità dell'art. 840 quaterdecies c.p.c. "in quanto compatibile".

In realtà, il contenuto dell'articolo citato appare del tutto incompatibile con i primi tre commi dell'art. 140 decies e con la stessa Direttiva, in quanto prevede la presenza del "rappresentante comune degli aderenti" nonché anche un "contraddittorio" con i singoli aderenti sul contenuto della transazione, che appaiono entrambi incompatibili con la direttiva per i motivi sopra esposti.

Inoltre, l'art. 140 decies omette di dare attuazione all'art. 11 co.4. della Direttiva secondo il quale "le transazioni approvate [dall'organo giurisdizionale] sono vincolanti per l'ente legittimato, il professionista e i singoli consumatori interessati".

**Altroconsumo propone pertanto che all'art. 140 decies del decreto**

- **sia soppresso il comma 5,**
- **sia aggiunto un comma che preveda che "le transazioni approvate dal Tribunale sono vincolanti per l'ente legittimato, il professionista e i singoli consumatori interessati"**

### **4. Osservazioni sull'art. 140 duodecies – Interruzione della prescrizione**

L'art. 140-duodecies prevede che la prescrizione dei diritti dei consumatori sia interrotta, ai sensi degli articoli 2943 e 2945 del Codice civile, dalla notificazione dell'atto introduttivo dei procedimenti previsti dagli articoli 140-octies e 140-novies.

Orbene, poiché nel caso di specie l'atto introduttivo è rappresentato dal ricorso (e non più dall'atto di citazione, come nel previgente art. 140 bis), sarebbe opportuno individuare nel deposito del ricorso, e non già nella sua successiva notificazione, il momento interruttivo della prescrizione. Del resto, in tal senso, ha già avuto modo di esprimersi la Corte di Cassazione secondo la quale "*il termine di prescrizione è validamente interrotto dal deposito del ricorso nella cancelleria del giudice adito, atteso, per un verso, che nell'instaurazione del rapporto processuale deve individuarsi l'espressione della volontà dell'attore di interrompere la condizione di inerzia che conduce all'estinzione del diritto per prescrizione, e considerato, per altro verso, che il dato letterale secondo cui, ai fini dell'effetto interruttivo della prescrizione, rileva la "notificazione" dell'atto con cui si inizia il giudizio (art.2943 c.c.), deve essere inteso come corrispondente al binomio proposizione della domanda/pendenza del giudizio, avuto riguardo alla circostanza che nell'impianto originario del codice di rito civile predominava il modello del processo ordinario instaurato con citazione, sicché la notificazione dell'atto con cui esso era introdotto*

costituisce la modalità “naturale” di proporre la domanda” (Cassazione civile sez. III – 15 settembre 2021, n. 24891 – Pres. Vivaldi – Rel. Guizzi).

Proprio al fine di evitare eccezioni processuali scaturenti dall’ambiguità del testo normativo in commento, sarebbe preferibile chiarire che la prescrizione è interrotta dal deposito del ricorso introduttivo del giudizio.

Altroconsumo propone pertanto che all’art. 140-duodecies del decreto sia così riformulato: “Nei procedimenti previsti dagli articoli 140-octies e 140-novies, la prescrizione dei diritti dei consumatori tutelabili ai sensi dell’articolo 140-novies è interrotta dal deposito del ricorso nella cancelleria del giudice adito”.

#### **5. Disposizioni della Direttiva per le quali il decreto non prevede alcuna norma di attuazione**

Va infine osservato che il decreto non contiene alcuna norma di attuazione delle seguenti disposizioni della Direttiva, che devono essere obbligatoriamente trasposte negli ordinamenti nazionali:

##### **i. Articolo 13 (Informazioni sulle azioni rappresentative)**

L’art. 140 undecies del decreto si limita ad attuare il comma 1 dell’art.13 della direttiva, relativo all’informazione che gli enti legittimati devono fornire sui loro siti web in merito alle azioni rappresentative proposte e i relativi esiti.

L’art. 140 undecies non contiene invece alcuna norma di attuazione:

- del comma 2 dell’art. 13 della Direttiva, che prevede che “*gli Stati membri stabiliscono norme volte a garantire che i consumatori interessati da un’azione rappresentativa in corso volta a ottenere provvedimenti risarcitori dispongano di informazioni relative all’azione rappresentativa tempestivamente con mezzi appropriati, al fine di consentire a tali consumatori di esprimere esplicitamente o tacitamente la propria volontà di essere rappresentati*”;
- del comma 3 dell’art. 13 della Direttiva, che prevede che “*l’organo giurisdizionale o l’autorità amministrativa fanno obbligo al professionista di informare i consumatori interessati dall’azione rappresentativa, a spese del professionista, in merito alle decisioni definitive che dispongono i provvedimenti di cui all’articolo 7 o alle transazioni approvate di cui all’articolo 11, attraverso mezzi appropriati alle circostanze del caso ed entro limiti di tempo prestabiliti compresa, se del caso, una comunicazione individuale a tutti i consumatori interessati*”.

- ##### **ii. Articolo 15 (Effetti delle decisioni definitive)**, secondo il quale “*Gli Stati membri provvedono affinché una decisione definitiva di un organo giurisdizionale o di un’autorità amministrativa di qualsiasi Stato membro relativa all’esistenza di una violazione a danno degli interessi collettivi dei consumatori possa essere usata da tutte le parti come prova nell’ambito di eventuali altre azioni dinanzi ai loro organi giurisdizionali o autorità amministrative nazionali al fine di invocare provvedimenti risarcitori nei*

*confronti dello stesso professionista per la stessa pratica, conformemente al diritto nazionale in materia di valutazione delle prove”.*

\*\*\*

Signor Presidente, Onorevoli Deputati, Vi ringraziamo dell'attenzione riservata alla memoria di Altroconsumo e restiamo a disposizione per qualsiasi chiarimento o approfondimento circa quanto sopra esposto.

Milano, 10 gennaio 2023

Per informazioni:

Bianca Luongo – Relazioni esterne istituzionali  
Tel. 02 66890219, e-mail: [relazioni.istituzionali@altroconsumo.it](mailto:relazioni.istituzionali@altroconsumo.it)  
PEC: [relazioni.istituzionali@pec.altroconsumo.it](mailto:relazioni.istituzionali@pec.altroconsumo.it)

