CAMERA DEI DEPUTATI N. 1662

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

BUEMI, VILLETTI, SCHIETROMA, TURCI, CRISCI, FLUVI, NANNICINI, TOLOTTI

Introduzione dell'articolo 141-*bis* del codice di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, in materia di « *class action* »

Presentata il 19 settembre 2006

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Si ripropone in questa sede, con aggiornamenti e approfondimenti, il testo unificato « *bipartisan* » della scorsa legislatura, licenziato dalla Camera dei deputati il 21 luglio 2004 in esito a un esauriente dibattito, ma non esaminato dall'altro ramo del Parlamento (atto Senato n. 3058, XIV legislatura).

Aggiustamenti sono in ogni caso resi necessari dalla circostanza che nel frattempo è stato adottato il codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, e pertanto le nuove disposizioni devono andare oggi ad inserirsi nella parte V (Associazioni dei consumatori e accesso alla giustizia), di quest'ultimo provvedimento, che ha fra l'altro abrogato, pressoché integralmente, la vigente legge 30 luglio 1998, n. 281.

Esigenze di aggiornamento derivano inoltre dall'intervenuta entrata a regime delle procedure di conciliazione stragiudiziale introdotte dal decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5, grazie all'adozione del regolamento di cui al decreto del Ministro della giustizia 23 luglio 2004, n. 222, sulla formazione del registro degli organismi di conciliazione.

Si rammenta che la « *class action* » (strumento giuridico ormai diffuso in Paesi sia di *common law* che di *civil law*) rende possibile la gestione collettiva di

interessi di natura individuale. Quando un rilevante numero di persone risulta danneggiato finanziariamente o fisicamente da un medesimo evento, il ricorso individuale alla giustizia condurrebbe all'instaurarsi di un grande e corrispondente numero di processi, con conseguente uso inefficiente delle risorse giudiziarie, con spese processuali in alcuni casi improponibili per il singolo attore e con sentenze anche tra loro contraddittorie per l'instaurarsi dei diversi processi in tribunali diversi. Con la « *class action* », invece, tutti i consumatori colpiti da uno stesso fatto illecito possono riunire le loro azioni legali in un'unica causa.

Gli episodi dannosi di massa si sono verificati in modo sempre più frequente negli ultimi anni a tale punto da richiamare, con forza progressivamente crescente, l'attenzione della comunità sociale ancora prima che quella degli interpreti del diritto. Senza pretese di completezza, possono essere qui ricordati specialmente i danni collegati all'esercizio di attività finanziaria, i danni da interruzione del servizio elettrico (i danni cosiddetti da « *blackout* » conseguenti all'interruzione dell'energia nazionale del 28 settembre 2003, per i quali si ha notizia di oltre 15.000 cause in cui il *petitum* richiesto mediamente non supera i 500 euro), i danni da fumo (o, più in generale, da sostanze tossiche) e, infine, i danni cagionati da *crack* finanziari quali quelli Cirio, Giacomelli, Parmalat, *bond* argentini e altri.

In primo luogo, si vuole evitare la tradizionale patologia collegata all'effetto « *floodgate* »: si intende impedire o limitare il congestionamento dei tribunali, già gravati da un incredibile carico di arretrati. Si tratta, in altri termini, di promuovere, anche per tale aspetto, un preciso obiettivo di efficienza economica, sostituendo alla consueta gestione individuale della controversia una modalità di tutela collettiva.

In secondo luogo, la sottrazione di queste ipotesi alle ordinarie regole di accertamento del responsabile e di determinazione dell'ammontare del risarcimento, imperniato sull'applicazione del principio di una integrale riparazione del danno alla specifica persona, è giustificata dal *favor* riconosciuto ai soggetti che svolgono un'attività giudicata meritevole di una specifica considerazione e di una sicura difesa nella comunità sociale.

Di qui un rinnovato interesse verso sistemi alternativi di accertamento e di determinazione del danno, considerando che, se si intende fornire uno strumento di tutela ai consumatori attraverso le azioni collettive, bisogna anzitutto tenere presente che il giudizio che ne scaturisce deve essere rapido e con costi contenuti.

In questo senso è senz'altro apprezzabile l'utilizzo delle forme di conciliazione; le forme alternative di risoluzione delle liti devono essere sostenute, e non soltanto perché tutto quello che contribuisce a togliere lavoro alle aule giudiziarie è il benvenuto. Occorre anche ricordare che ci sono settori del mercato che impongono un certo tipo di risoluzione delle controversie.

Gli istituti della « *class action* » e della conciliazione di massa rappresentano due aspetti diversi ma concorrenti del fenomeno di accesso alla giustizia, in quanto perseguono il medesimo obbiettivo di creare nuovi spazi per diritti e interessi collettivi diversamente destinati a restare privi di tutela. Oggi si sta facendo sempre più strada, tra le difficoltà connesse alla rigidità del nostro sistema giurisdizionale, la convinzione che si renda necessario e opportuno incrementare, attraverso apposite regolamentazioni legislative, forme alternative di risoluzione delle controversie. Ciò non tanto per sopperire all'aggravamento del « problema giustizia » da tutti avvertito, quanto per dare spazio alla negoziazione dei diritti rimettendo alle parti stesse la facoltà di trovare una rapida e soddisfacente composizione dei rispettivi interessi attraverso agili strumenti alternativi, non solo con riguardo alle controversie individuali ma anche, appunto, alle vertenze collettive.

In questi casi, la mediazione conciliativa presenta certamente numerosi vantaggi rispetto alla soluzione giudiziaria.

Si pensi alla possibilità di mettere insieme tutti i protagonisti della vicenda, in modo assolutamente informale, evitando le difficoltà legate alla riunione di cause diverse, dinanzi a giudici diversi, con tutti i problemi di competenza che ne possono derivare, e talvolta anche davanti a giurisdizioni diverse.

Si pensi ancora alle possibilità che una simile trattazione contestuale offre a tutte le parti di calcolare e di gestire le conseguenze che una scelta può produrre sulle situazioni collegate, permettendo anche una soluzione, altrettanto contemporanea e collegata, dei diversi conflitti.

Sul piano comparativistico, si rileva che anche nell'Europa continentale si va facendo strada una disciplina simile a quella nordamericana, con l'obiettivo sostanziale di superare il vincolo che anche il contenzioso di massa debba finire per tradursi incongruamente in una molteplicità di azioni individuali.

Si ricorda, per esempio, il caso della Germania, ove dal luglio 2005 è stata introdotta una particolare « azione di classe » per le cause nascenti dal mercato finanziario (*Kapitalanleger-Musterverfahrensgesetz*). Ciò riguarda, da una parte, le azioni di risarcimento per i danni causati da ingannevoli informazioni relative al mercato dei capitali e, dall'altra, il rispetto degli adempimenti derivanti da un'offerta di acquisto o di trasferimento di azioni.

Tuttavia, anche in altri Paesi l'esigenza di tutelare gli interessi collettivi ha portato all'introduzione di istituti in qualche modo simili, ossia « le azioni di gruppo » o « le azioni o procedimenti rappresentativi »: questi ultimi sono utilizzati in Inghilterra e in tutto il Regno Unito da più di due secoli.

I procedimenti rappresentativi prevedono che « una persona agisca in giudizio in nome e per conto di un gruppo di persone che contestano le stesse questioni nascenti dal medesimo interesse leso da un comune convenuto ». Tali procedimenti possono essere iniziati senza il permesso del tribunale e il rappresentante non deve essere nominato o eletto dal gruppo. La supervisione del tribunale è nel complesso minore rispetto a quella operata nel sistema nordamericano e il tribunale non deve approvare gli accordi tra le parti volti a risolvere definitivamente la lite.

Le azioni di gruppo, a loro volta, guadagnano sempre maggiore popolarità in tutta Europa. La direttiva 98/27/CE del Parlamento europeo e dei Consiglio, del 19 maggio 1998, relativa a provvedimenti inibitori a tutela degli interessi dei consumatori, stabilisce che « enti legittimati », quali ad esempio associazioni dei consumatori o autorità pubbliche indipendenti, sono autorizzati ad agire in giudizio per conto di un gruppo di persone danneggiate dalla condotta del convenuto.

Negli ultimi anni, in ogni caso, altri Paesi dell'Unione europea hanno introdotto norme sulla « *class action* » per facilitare le cause collettive. Nell'ordine: Paesi Bassi (1994); Portogallo (1995); Inghilterra e Galles (2000); Spagna (2001); Svezia (2002).

In Francia, infine, sono state introdotte nel 1992 alcune norme specifiche che autorizzano le associazioni di consumatori, in seguito a ricevimento di un mandato, ad agire in nome di molteplici consumatori che hanno subìto un danno avente le medesima origine (articolo L 422-1 del *code de la consommation*) o ad intentare un'azione collettiva indirizzata alla cessazione degli atti illeciti (articolo L 421-6 del *code de la consommation*). Per il momento queste norme sono rimaste poco efficaci, in quanto richiedono a ciascun consumatore l'invio di un mandato scritto alle associazioni e vietano forme più efficaci di pubblicizzazione del ricorso. Tuttavia, nel 2005, a seguito della proposta del Presidente Chirac di « dotare i consumatori e le loro associazioni di un'azione collettiva contro le pratiche abusive presenti in alcuni mercati », è stato creato un gruppo di lavoro per la predisposizione di una legge sulla « *class action* ». Il rapporto consegnato ai Ministri francesi lo scorso dicembre, dopo una fase di consultazione, sarà sottoposto alle eventuali necessarie modifiche con l'obbiettivo di approvare la legge prima della fine del 2006.

Onorevoli Colleghi, l'approfondito esame tecnico-sistematico già condotto nella XIV legislatura sul tema della « *class action* » esime dal dovervi tornare in questa fase.

L'auspicio dei proponenti è che la presente proposta di legge valga, per così dire, da innesco per affrontare e per risolvere il problema. Lo richiedono senza ulteriori ritardi esigenze di razionalizzazione della strumentazione giurisdizionale e di sensibilità sociale a sostegno delle parti organicamente deboli dei contratti di massa, vale a dire consumatori, risparmiatori e utenti.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

1. Al titolo II della parte V del codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, dopo l'articolo 141 è aggiunto il seguente:

« Art. 141-*bis*. – (*Class action*). – *1*. I soggetti di cui all'articolo 139 sono altresì legittimati a richiedere al tribunale del luogo ove ha la residenza o la sede il convenuto la condanna al risarcimento dei danni e la restituzione di somme dovute direttamente ai singoli consumatori e utenti interessati, in conseguenza di atti illeciti plurioffensivi commessi nell'ambito di rapporti giuridici relativi a contratti conclusi secondo le modalità previste dall'articolo 1342 del codice civile, inclusi in ogni caso quelli in materia di credito al consumo di rapporti bancari e assicurativi, di strumenti finanziari, nonché di servizi di investimento e gestione collettiva dei risparmio, sempre che ledano i diritti di una pluralità di consumatori o di utenti. A pena di improcedibilità le relative domande giudiziali sono sottoposte a tentativo preventivo obbligatorio di conciliazione davanti ad uno degli organismi di conciliazione previsti dall'articolo 38 del decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5, e successive modificazioni, iscritti nel registro istituito dal regolamento di cui al decreto del Ministro della giustizia 23 luglio 2004, n. 222; si applicano gli articoli 39 e 40 del citato decreto legislativo n. 5 del 2003, e successive modificazioni. Il relativo verbale di conciliazione, opportunamente pubblicizzato a spese della parte convenuta in giudizio, rende improcedibile l'azione dei singoli consumatori o utenti per il periodo di tempo stabilito nel verbale per l'esecuzione della prestazione dovuta.

2. Gli atti di cui al comma 1 producono gli effetti interruttivi della prescrizione ai sensi dell'articolo 2945 del codice civile, anche con riferimento ai diritti di tutti i singoli consumatori o utenti conseguenti al medesimo fatto o violazione.

3. Con la sentenza di condanna il giudice determina, quando le risultanze del processo lo consentono, i criteri in base ai quali deve essere fissata la misura dell'importo da liquidare in favore dei singoli consumatori o utenti nonché i modi e i termini di erogazione dell'importo stesso.

4. In relazione alle controversie di cui al comma 1, davanti al giudice può altresì essere sottoscritto dalle parti un accordo transattivo nella forma della conciliazione giudiziale, nel quale sono altresì indicati i criteri determinati ai sensi del comma 3.

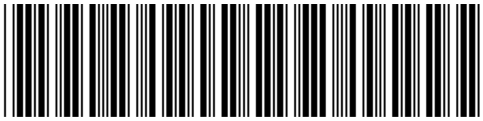
5. A seguito della sentenza di condanna di cui al comma 3, nell'ipotesi in cui il giudice non determini i criteri in base ai quali definire i modi, i termini e l'ammontare per soddisfare i singoli consumatori o utenti nella loro pretesa, le parti sono tenute ad esperire in proposito, nel termine di sessanta giorni, un procedimento di conciliazione presso gli organismi di conciliazione e secondo le procedure e con gli effetti previsti dal secondo e terzo periodo del comma 1.

6. In caso di inutile esperimento della conciliazione di cui al comma 5 o di obiezione all'accordo risultante dalla conciliazione, nel termine di novanta giorni dalla pubblicizzazione del relativo verbale con mezzi idonei, il singolo consumatore o utente può agire giudizialmente, in contraddittorio, al fine di chiedere l'accertamento, in capo a se stesso, dei requisiti individuati dalla sentenza di condanna di cui al comma 3 e la determinazione dell'ammontare del risarcimento dei danni o dell'indennità, riconosciuti ai sensi della medesima sentenza. La pronuncia costituisce titolo esecutivo nei confronti del comune contraddittore. I soggetti di cui al comma 1 non sono legittimati a intervenire nei giudizi previsti dal presente comma. Il singolo consumatore o utente o uno dei soggetti di cui all'articolo 139, in

caso di obiezione all'accordo risultante dal verbale redatto ai sensi del comma 1, possono agire in giudizio singolarmente o collettivamente per l'ottenimento della sentenza di condanna di cui al comma 3, nel termine di centottanta giorni dalla sottoscrizione dell'accordo.

7. La pronuncia del giudice o l'accordo risultante dalla conciliazione della lite non hanno efficacia nei confronti dei consumatori o utenti che non sono intervenuti nel giudizio o alla conciliazione. La sentenza di condanna di cui al comma 3 costituisce, ai sensi dell'articolo 634 del codice di procedura civile, prova scritta, per quanto in essa contenuto, ai fini della pronuncia da parte del giudice competente di ingiunzione di pagamento, ai sensi degli articoli 633 e seguenti del codice di procedura civile, richiesta dal singolo consumatore o utente ».

€ 0,30



15PDL0013940