

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1824

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato MANTINI

Modifica dell'articolo 140-*bis* del codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, in materia di azione risarcitoria collettiva, a tutela dei diritti dei consumatori e degli utenti

Presentata il 23 ottobre 2008

ONOREVOLI COLLEGHI! — Nel corso della XV legislatura è stato introdotto, con l'articolo 2, comma 446, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008), un modello di azione risarcitoria collettiva disciplinato dall'articolo 140-*bis* del codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206.

Tuttavia, questo nuovo istituto non è ancora operativo poiché l'entrata in vigore della disciplina stabilita dalla citata legge n. 244 del 2007 per il 30 giugno 2008, è stata differita al 1° gennaio 2009 dall'articolo 36 del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008.

In effetti il modello introdotto fu oggetto di diverse critiche sotto il profilo tecnico-normativo, anche perché frutto di un'improvvisa accelerazione della decisione, nel corso dell'esame del disegno di

legge finanziaria 2008 al Senato della Repubblica, che non tenne conto dell'approfondito esame svolto, anche attraverso significative audizioni, della Commissione Giustizia della Camera dei deputati.

La rilevanza dell'istituto, usualmente definito «*class action*», a tutela dei consumatori e del corretto funzionamento dei mercati, è da tempo nota e oggi è diventata ancora più evidente a seguito della grave crisi del settore finanziario.

Attualmente, dopo la sospensione dell'efficacia del citato articolo 140-*bis* del codice del consumo, di cui al decreto legislativo n. 206 del 2005, l'unica forma di azione collettiva in materia di tutela dei consumatori prevista nel nostro sistema giuridico è quella delle azioni inibitorie previste agli articoli 37, 139 e 140 del medesimo codice del consumo, esperibile in tutti i casi in cui sia lesa l'interesse

collettivo dei consumatori o degli utenti, azione che, peraltro, ha uno scopo assai limitato, e cioè quello esclusivamente preventivo di far cessare i comportamenti illeciti o pregiudiziali per gli interessi dei consumatori o degli utenti. Questa, pertanto, non può essere utilizzata per conseguire la riparazione ovvero il risarcimento dei danni individuali.

Come era stato rilevato già nella proposta di legge atto Camera n. 1289, primo firmatario onorevole Maran, nella scorsa legislatura, i vantaggi dell'«azione di gruppo» riparatrice e risarcitoria appaiono di tutta evidenza sia con riferimento ai tempi del processo, sia con riferimento alla certezza del diritto, sia con riferimento all'efficacia e all'equità del risultato.

Quanto alla durata dei giudizi, infatti, giova osservare che con un solo giudizio il sistema di tutela assorbirebbe migliaia di controversie, riducendo così il relativo impatto sulla macchina giudiziaria conseguentemente abbattendo i relativi oneri difensivi.

Quanto alla certezza del diritto, è evidente che un'unica decisione in luogo di molte decisioni, ancorché originate da uno stesso fatto illecito, evita in radice la possibilità di pronunce diverse.

Quanto, infine, all'efficacia e all'equità del risultato, un'unica decisione valida per tutte le parti interessate in costanza di illecito assunto con effetti plurioffensivi corrisponde maggiormente agli interessi sia dei consumatori e degli utenti, sia delle imprese coinvolte.

Un esempio, divenuto ormai un classico per gli studiosi nella materia della tutela collettiva dei consumatori e degli utenti, rende più chiare la potenzialità e l'efficacia di questo strumento in relazione alle controversie del consumo: in California, la *Yellow Cab Company* (compagnia di taxi) aumentò le sue tariffe, modificando i tassimetri, in violazione delle disposizioni amministrative. Un gran numero di passeggeri pagò un prezzo lievemente più alto di quello dovuto, consentendo alla compagnia di realizzare un beneficio enorme (circa un milione e mezzo di dollari).

Attraverso una «*class action*» presentata in nome di tutti i consumatori danneggiati, la cui identificazione non era in quel caso possibile, la corte accolse la domanda adottando un criterio di «*fluid recovery*»: i taxisti furono condannati ad applicare una tariffa inferiore a quella normale fino a quando i loro profitti non fossero stati redistribuiti ai consumatori (caso «*Daar versus Yellow Cab Company*»). L'interesse e gli studi sull'esperienza statunitense in materia di «*class action*», sui necessari adattamenti di questo istituto alla realtà e alla cultura giuridiche europee e, più in generale, sugli strumenti di tutela collettiva dei consumatori si sono moltiplicati negli anni recenti anche in Europa.

Nella XIV legislatura il Parlamento si era occupato di una vicenda connessa a una pronuncia dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che aveva sanzionato pesantemente alcune compagnie di assicurazioni dopo aver accertato che queste, sulla base di un accordo di cartello teso a uniformare il prezzo delle polizze per responsabilità civile auto, avevano applicato aumenti dei prezzi assicurativi, dal 1995 al 2000, superiori a quelli che un regime di libera concorrenza in materia di tariffe avrebbe determinato. All'esito della pronuncia dell'Autorità garante e delle successive fasi processuali, gli utenti assicurati avevano avviato una serie di processi civili al fine di ottenere la restituzione di quanto pagato illegittimamente e in eccesso.

Rispetto alla presentazione di queste istanze di tutela, come è noto, l'allora Governo di centrodestra rispose con un decreto-legge (decreto-legge n. 18 del 2003, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 63 del 2003) con il quale si modificò la competenza processuale e civilistica a conoscere quelle controversie e si stabilì il principio che non il giudice di pace con giudizio di equità dovesse risolvere quel contenzioso, bensì il tribunale con l'affermazione di una regola di diritto.

Come è noto, la disciplina per la tutela dei diritti dei consumatori prevede attualmente la possibilità, da parte delle associazioni più rappresentative dei consuma-

tori e degli utenti, di rivolgersi al giudice per chiedere l'inibizione dei comportamenti plurioffensivi e l'adozione di misure idonee a correggere o a eliminare gli effetti dannosi delle violazioni; ma qui la normativa si ferma, non prevedendo né disciplinando la fase del risarcimento del danno rispetto a quei comportamenti plurioffensivi, fase che è strutturale e connessa al concetto stesso di tutela del diritto. Con il presente progetto di legge — che modifica il citato articolo 140-*bis* del codice del consumo — s'intende intervenire in questa direzione per completare la disciplina legislativa a tutela dei consumatori, prevedendo anche la fase del ristoro e del risarcimento del danno. Dovendo, però, applicare questi concetti alla nostra realtà giuridica, alla nostra tradizione e alle vigenti codificazioni, si è pensato, anche con il supporto e con l'aiuto di espressioni importanti del mondo accademico nel nostro Paese, di prevedere una duplice fase. Nella prima fase i soggetti protagonisti sono le associazioni dei consumatori e degli utenti, che si rivolgono al magistrato denunciando comportamenti plurioffensivi e chiedendone non solo l'interruzione, ma anche che venga dichiarato il diritto dei consumatori e degli stessi a vedersi risarcire il danno connesso al comportamento plurioffensivo. Nella seconda fase i singoli consumatori e utenti possono rivolgersi al magistrato al fine di

avere definita con sentenza l'entità del danno ricevuto, con la dichiarazione della responsabilità e, contestualmente, con la condanna al risarcimento del danno stesso.

Tra la prima e la seconda fase è prevista un'ulteriore fase conciliativa riguardante la problematica connessa alle camere di conciliazione, ai filtri precontenziosi e agli strumenti idonei a filtrare la domanda giudiziale delle sentenze dei magistrati.

Naturalmente quest'impostazione può essere utilmente perfezionata nel corso dell'esame parlamentare, con il contributo di eventuali modifiche da apportare nel testo.

Occorre, infatti, riflettere meglio sull'ampliamento della legittimazione ad agire oltre i confini delle sole associazioni riconosciute, così come sull'estensione della legittimazione passiva alla pubblica amministrazione.

Analogamente possono essere individuati modelli processuali terzi rispetto alle soluzioni di matrice anglosassone e dell'Europa continentale.

Con spirito aperto, ma con la consapevolezza dell'assoluta urgenza della riforma, a garanzia del corretto funzionamento dei mercati e dei diritti dei consumatori, si confida nel sollecito e positivo esame della presente proposta di legge.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. La presente legge istituisce e disciplina l'azione collettiva risarcitoria a tutela dei consumatori quale nuovo strumento generale di tutela nel quadro delle misure nazionali volte alla disciplina dei diritti dei consumatori e degli utenti, conformemente ai principi stabiliti dalla normativa comunitaria volti a innalzare i livelli di tutela.

2. L'articolo 140-*bis* del codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, introdotto dal comma 446 dell'articolo 2 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, è sostituito dal seguente:

« ART. 140-*bis*. — (*Azione risarcitoria collettiva*). — 1. Le associazioni rappresentative dei consumatori e degli utenti possono 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 o utenti interessati, in conseguenza di atti illeciti commessi nell'ambito di rapporti giuridici relativi a contratti, di atti illeciti extracontrattuali, di pratiche commerciali illecite o di comportamenti anticoncorrenziali, sempre che ledano i diritti di una pluralità di consumatori o di utenti.

2. La data dell'udienza di prima comparizione ai fini dell'azione di gruppo di cui al comma 1 è stabilita ai sensi dell'articolo 180 del codice di procedura civile ed è pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* entro trenta giorni dalla medesima data.

3. L'atto con cui il soggetto abilitato promuove l'azione di gruppo di cui al comma 1 produce 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.

4. 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 ovvero stabilisce l'importo minimo da liquidare ai singoli danneggiati.

5. 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.

6. A seguito della pubblicazione della sentenza di condanna di cui al comma 4 ovvero della dichiarazione di esecutività del verbale di conciliazione, le parti promuovono la composizione non contenziosa delle controversie che i singoli consumatori o utenti possono azionare davanti alla camera di conciliazione istituita presso il tribunale che ha pronunciato la sentenza. La camera di conciliazione è costituita dai difensori delle parti ed è presieduta da un conciliatore di provata esperienza professionale iscritto all'albo speciale per le giurisdizioni superiori e indicato dal consiglio dell'Ordine degli avvocati. Essa definisce, con verbale sottoscritto dalle parti e dal presidente, i modi, i termini e l'ammontare per soddisfare i singoli consumatori o utenti nella loro potenziale pretesa. La sottoscrizione del verbale, opportunamente pubblicizzata a cura e a spese della parte convenuta nel precedente giudizio, rende improcedibile l'azione dei singoli consumatori o utenti per il periodo di tempo stabilito nel verbale per l'esecuzione della prestazione dovuta.

7. In alternativa al ricorso alle camere di conciliazione di cui al comma 6 del presente articolo, le parti possono promuovere la composizione non contenziosa presso uno degli organismi di conciliazione previsti dall'articolo 38 del decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5, e successive modificazioni. Si applicano le disposizioni dell'ultimo periodo del medesimo comma 6 del presente articolo e, in quanto compatibili, le disposizioni degli articoli 39 e 40 del citato decreto legislativo n. 5 del 2003, e successive modificazioni.

8. In caso di inutile esperimento della composizione non contenziosa di cui ai commi 6 e 7, 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 4 e la determinazione precisa dell'ammontare del risarcimento dei danni riconosciuto ai sensi della medesima sentenza. La pronuncia costituisce titolo esecutivo nei confronti del responsabile. Le associazioni di cui al comma 1 non sono legittimate a intervenire nei giudizi previsti dal presente comma.

9. La sentenza di condanna di cui al comma 4, unitamente all'accertamento della qualità di creditore ai sensi dei commi 6, 7 e 8, costituisce, ai sensi dell'articolo 634 del codice di procedura civile, titolo per la pronuncia da parte del giudice competente di ingiunzione di pagamento, ai sensi degli articoli 633 e seguenti del medesimo codice di procedura civile, richiesta dal singolo consumatore o utente.

10. La riproposizione di un'azione collettiva successiva al passaggio in giudicato della sentenza di rigetto di un'azione collettiva, ove respinta, implica responsabilità aggravata ai sensi dell'articolo 96 del codice di procedura civile per aver agito senza la normale prudenza ».

PAGINA BIANCA

€ 0,35



16PDL0015300